UNIVERSITÉ DE NANCY

L'ŒUVRE ANTIALCOOLIQUE

DE LA

Législation de Guerre

THÈSE

PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DE DROIT
POUR LE DOCTORAT SCIENCES JURIDIQUES

PAR

Henry NAJEAN

AVOCAT

VICE-PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION VOSGIENNE DE LA LIGUE NATIONALE CONTRE L'ALCOOLISME

Soutenue le Samedi 26 juin 1920, à 16 h., devant le Jury d'examen

EXAMINATEURS DE LA THÈSE :

MM. MICHON, professeur . . *Président.*
BROCARD, professeur . *Suffragant.*
HENRY, chargé de cours. *Suffragant.*

EPINAL
IMPRIMERIE VOSGIENNE
—
1920

UNIVERSITÉ DE NANCY

L'ŒUVRE ANTIALCOOLIQUE

DE LA

Législation de Guerre

THÈSE

PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DE DROIT

POUR LE DOCTORAT SCIENCES JURIDIQUES

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

PAR

Henry NAJEAN

AVOCAT

VICE-PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION VOSGIENNE DE LA LIGUE NATIONALE CONTRE L'ALCOOLISME

Soutenue le Samedi 26 juin 1920, à 16 h., devant le Jury d'examen

EXAMINATEURS DE LA THÈSE :

MM. MICHON, professeur . . *Président.*
BROCARD, professeur . *Suffragant.*
HENRY, chargé de cours. *Suffragant.*

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

Doyen : M. Geny (✠ I).

Doyen et professeur honoraire : M. Binet (✲, ✠ I).

Professeur honoraire : M. May (✲, ✠ I).

MM. Garnier (✠ I), professeur d'Economie politique.

Gavet (✠ I), professeur d'Histoire du Droit.

Chrétien (✠ I), professeur de Droit international public et privé.

Geny (✠ I), professeur de Droit civil.

Michon (✠ I), professeur de Droit romain.

Brocard (✠ I), professeur d'Economie politique et d'Histoire des Doctrines économiques.

Rolland (✠ I), professeur de Droit administratif, chargé de cours près la Faculté de Droit de Paris.

Senn (✠ A), professeur de Droit romain.

Morel (✠ A), professeur de Droit civil.

Guyot (✠), agrégé chargé d'un cours de Droit civil.

Simonnet (✠ I), docteur en droit, chargé des fonctions d'agrégé et des cours de Droit commercial et de Droit civil (capacité).

Renard (✠ I), docteur en droit, chargé des fonctions d'agrégé et des cours de Droit criminel, de Droit administratif (doctorat) et de Droit public et administratif (capacité).

Duez, docteur en droit, chargé des cours d'Eléments du Droit constitutionnel et de Droit public (3e année).

Henry, docteur en droit, chargé des cours de Procédure civile et de voies d'exécution.

Melin (✠ A), docteur en droit, chargé du cours de Science sociale.

Bertrand (✠ I), secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat.

PRINCIPALES SOURCES BIBLIOGRAPHIQUES

Le Courrier Vinicole.

Dalloz, recueil périodique et critique de juriprudence générale.

L'Etoile Bleue, revue mensuelle de la Ligue Nationale contre l'Alcoolisme.

Gazette du Palais, passim.

Gazette des Tribunaux, passim.

Yves Guyot. - *La question de l'alcool* (Alcan).

Journal Officiel, années 1914 à 1920.

Lois nouvelles (publications E. Schaffhauser). Commentaires des lois du 16 Mars 1915 et 9 Novembre 1915, par M. Albert Popineau. Commentaire anonyme de la loi du 1er Octobre 1917.

Lysis. - *Pour renaître* (Payot).

Nouveau Répertoire Général de Législation et de Jurisprudence, années 1919 et 1920.

Joseph Reinach. - *Rapport sur la limitation du nombre et la réglementation des débits de boissons.*

Sirey et Pandectes chronologiques.

Tournan.- *Le régime de l'alcool, sa réforme nécessaire* (Dunod et Pinat).

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547215_0055

AVANT-PROPOS

Le présent ouvrage n'est pas un livre de propagande antialcoolique. On ne trouvera donc ici, ni l'historique du développement foudroyant de l'alcoolisme en France, ni le tableau, hélas trop facile, des ravages qu'il a causés. Qu'il suffise de rappeler sommairement que l'alcool, pourvoyeur des prisons et des hôpitaux, crée chez le buveur d'habitude un terrain préparé à toutes les tentations criminelles comme à toutes les maladies : alcoolisme et folie, alcoolisme et criminalité, alcoolisme et tuberculose, alcoolisme et mortalité prématurée, alcoolisme et dégénérescence de la race, tout cela est étroitement lié.

Le but unique de l'étude entreprise ici est de marquer par quelles mesures législatives le Parlement de la Grande Guerre a essayé de lutter contre l'ennemi de l'intérieur qu'est l'alcoolisme. Il ne faut pas se dissimuler combien ces mesures sont incomplètes, fragmentaires, insuffisantes. Telles qu'elles sont, cependant, elles existent. Et l'on peut dire sans crainte que, sans la guerre, elles n'auraient pas été prises.

Jamais autant qu'en 1914 la consommation d'alcool n'avait été aussi forte en France. Jamais l'opinion publique n'avait été, cependant, aussi peu disposée à encourager les efforts de ceux qui voulaient lutter. Parmi ces derniers, il faut citer au tout premier rang la *Ligue Nationale contre l'Alcoolisme*. Mais les propagandistes prêchaient dans le désert.

Le commerce des boissons avait, sur la presse et sur le Parlement, une influence malheureusement indéniable. On le vit bien, le

11 juillet 1914 lorsque la Chambre nouvellement élue, au cours de la discussion de la loi de finances, vota sur la propositon de M. Georges Berry la suppression de l'impôt sur la licence. En vain des protestations s'élevèrent-elles contre ce cadeau royal que l'on voulait faire aux débitants ; en vain M. Schmidt tenta-t-il de sauver cette « seule et fragile barrière contre l'alcool ». Tout fut emporté. C'est alors que MM. J.-L. Breton et Schmidt eurent l'ingénieuse idée de transformer cette loi en une mesure d'hygiène sociale, tout au moins apparente. Ils demandèrent que le bénéfice de cette exemption fut réservé seulement aux débits ne vendant que des boissons hygiéniques, c'est-à-dire bières, vins, cidres, hydromels et boissons non alcooliques, à l'exception absolue des spiritueux et apéritifs de toute nature.

L'admirable est qu'ils l'obtinrent !

Mais, néfaste au point de vue budgétaire (elle creusa un trou de 36 millions dans le budget), la suppression de la licence, même limitée aux débits de boissons hygiéniques, fut néfaste au point de vue alcoolique, les débits de boissons hygiéniques ne s'étant jamais privés de vendre de l'alcool.

La guerre vint. Nombre de parlementaires restés jusque là indifférents au danger sentirent la nécessité de réagir contre un mal qui attaquait la France dans ses forces vives.

La tâche était difficile. C'est qu'en effet il y a de nombreuses manières de s'alcooliser. On s'alcoolise au café avec l'absinthe ou avec les apéritifs ; l'ouvrier s'alcoolise avec les eaux-de-vie de grains, comme le bourgeois avec des liqueurs de prix plus élevé, comme le paysan normand avec les eaux-de-vie de cru. Il fallait lutter contre toutes ces formes diverses de l'alcoolisme. Or les bouilleurs ont des défenseurs attitrés, comme les débitants ont les leurs ; les représentants du Doubs défendaient l'absinthe ; les représentants du Nord défendaient les producteurs d'eau-de-vie de grains avec autant de ténacité que ceux de Normandie en mettaient à défendre les récoltants, producteurs d'eau de vie de fruits.

Il fallait triompher de ces résistances, presque toujours coalisées. Ce fut trop souvent impossible. Et c'est ce qui explique le

caractère incomplet de notre législation de guerre à l'égard de la lutte antialcoolique.

Nous n'avons voulu étudier dans le présent travail, que les lois entrées d'une façon qu'on peut espérer définitive dans l'arsenal législatif.

C'est ainsi que nous avons laissé de côté toutes les mesures réglementaires prises en vertu de l'état de siège, et qui n'ont pas survécu à la guerre.

Qu'il nous suffise de citer pour mémoire les innombrables arrêtés pris, soit dans la zone de l'intérieur par les préfets, soit dans la zone des armées par l'autorité militaire. Il convient du reste d'indiquer combien les mesures d'ordre militaire furent plus complètes, grâce à l'état de siège, que celles prises par l'autorité civile.

M. Malvy, ministre de l'intérieur avait, par une circulaire du 21 août 1915, invité les préfets à prendre des arrêtés pour interdire la vente de l'alcool avant onze heures, et à toute heure aux femmes et aux mineurs ; encore, une circulaire ultérieure invita-t-elle les préfets à ne faire usage de leurs pouvoirs réglementaires qu'avec discrétion.

L'autorité militaire, mieux armée et plus résolue, interdit complètement la vente de l'alcool aux militaires de l'intéreur. Dans toute la zone des armées, par décision du général en chef en date du 25 mars 1915, la circulation et la vente de l'alcool et des spiritueux furent totalement défendues. Cette dernière disposition, du reste, demeura longtemps sans sanctions. La Cour de Cassation jugea à plusieurs reprises que les pénalités de l'article 471 § 15 du Code pénal (amende de 1 à 5 fr.) ne sauraient être encourues pour contraventions aux interdictions d'ordre général prononcées par l'autorité militaire (divers arrêts *D. P.* 1916, 1, 129, et 1916, 1, 275). Il fallut la loi du 19 février 1917 pour sanctionner, d'une manière du reste dérisoire, les interdictions de circulation et de vente des alcools et spiritueux prononcées par le général en chef.

Nous ne commenterons pas davantage les lois du 30 juin 1916 et du 22 février 1918 (cette dernière prorogée par la loi de finances

du 31 décembre 1918), qui ont porté le droit de consommation de l'hectolitre d'alcool pur, de 220 fr. à 400 fr., puis de 400 fr. à 600 fr., non plus que la loi de finances du 29 juin 1918, qui frappe d'une taxe de luxe de 20 % toute vente d'eau-de-vie, liqueurs, apéritifs, vins de liqueur ou d'imitation, vermouths et autres boissons spiritueuses.

Pour étudier l'augmentation du droit de consommation, il serait nécessaire de se livrer à une étude générale du régime fiscal des alcools. Un tel travail sortirait complètement des limites du présent ouvrage.

D'autre part, l'existence même d'une taxe de luxe, à quelqu'objet qu'elle s'applique, paraît de plus en plus menacée. Commenter l'imposition de la taxe sur les alcools nous entraînerait nécessairement à commenter toute la législation sur la taxe de luxe. Une fois encore, nous sortirions des limites de notre sujet.

Constatons simplement que ces mesures fiscales ont eu pour effet commun d'augmenter dans de très fortes proportions le prix de revient des boissons fortement alcoolisées.(1) Il est impossible de savoir quelle part elles ont eu dans la diminution des quantités d'alcool consommées pendant la guerre. Il ne paraît pas, cependant, que leur influence ait été à cet égard extrêmement importante.

Nous commenterons seulement ici les quatre lois qui ont supprimé l'absinthe, limité le nombre des débits de boissons, amélioré la police des débits et protégé contre l'alcoolisme quelques établissements ouvriers. Nous consacrerons, pour terminer, quelques lignes au régime provisoire de l'alcool, sous lequel nous vivons au moment de l'élaboration de cet ouvrage.

---

(1) Le projet de budget de 1920, tel qu'il a été voté à la Chambre, porte le droit de consommation à 1000 fr. l'hectolitre, et élevé à 25 % la taxe de luxe.

Si le relèvement est adopté par le Sénat, le prix moyen d'un petit verre d'eau-de-vie de vin subira par rapport aux prix de 1914 une augmentation de 400 à 500 % à Paris ; cette augmentation sera de 800 % environ dans les villes sans octroi. (Calcul de M. Jean Méteil, dans l'*Etoile Bleue* de mai 1920).

Il n'est pas impossible que de semblables augmentations de prix n'aient pas à la longue une influence bienfaisante. Sans doute n'arrêteront-elles pas le buveur invétéré ; mais elles feront réfléchir les jeunes gens, et les empêcheront peut-être de prendre une habitude aussi coûteuse.

LA SUPPRESSION DE L'ABSINTHE [1]

HISTORIQUE

Nous avons brièvement rappelé plus haut la complexité de la lutte contre l'alcool. Il n'y a pas un alcool, mais bien des alcools. Parmi ceux-ci le plus dangereux était l'absinthe.

Les projets de réforme du régime des boissons ont toujours mis au premier rang la suppression de l'absinthe. Cette dernière, en effet, n'est pas seulement une boisson à haute teneur alcoolique : elle contient des stupéfiants (thuyone, badiane, fenouil) qui en font une mixture d'une effroyable toxicité.

D'autre part, ce poison national, d'usage extrêmement récent, voyait d'année en année augmenter sa consommation d'une manière effrayante. Celle-ci, de 15.000 hectolitres en 1876, était passée en 1913 à 239.000 hectolitres ; la consommation moyenne par habitant s'était ainsi élevée de 4 à 60 centilitres.

Bien avant la guerre, le Sénat s'était ému de ce danger croissant. Le 11 juin 1912, il avait voté une proposition de loi interdisant les liqueurs à essence contenant de la thuyone. Ce n'était pas supprimer l'absinthe ; c'était seulement rendre un peu moins néfastes ses effets physiologiques. Mais, si timide et si radicalement insuffisante que fût cette demi-mesure, la proposition, à son arrivée à la Chambre, fut reçue plus que fraîchement. On l'enfouit au fond d'un carton. Elle y est encore.

A vrai dire, on avait bien légiféré sur l'absinthe, mais seulement au point de vue fiscal.

La loi du 30 janvier 1907 avait frappé d'une surtaxe de 50 francs par hectolitre l'absinthe et les produits similaires ; l'augmentation

(1) Loi du 16 Mars 1915 (*Journal Officiel*, 17 mars 1915).

constante de la consommation n'en fut pas, pour autant, enrayée.

D'autre part, une loi du 26 décembre 1908 avait imposé à l'absinthe et à ses similaires un degré alcoolique de 65° au lieu de 55°. Ici encore, ce n'était qu'une mesure fiscale, dont les effets hygiéniques ne pouvaient qu'être déplorables. Il est, en effet, scientifiquement démontré que les absinthes à haut degré sont plus nocives que les absinthes à bas degré.

Dès les premiers jours de la guerre, on comprit que « certains atermoiements et certaines transactions qui pouvaient s'imposer avant la guerre n'étaient plus de mise » (1). Ce qui paraissait parfois impossible avant 1914 devenait désormais possible et nécessaire. Aux premiers jours des hostilités, M. Malvy, ministre de l'intérieur, invita les préfets à entreprendre la lutte contre l'absinthe. Dans tous les départements des arrêtés préfectoraux vinrent interdire dans les débits la vente de l'absinthe et des boissons similaires. Certain préfets, plus courageux, allèrent jusqu'à en proscrire la circulation. Le résultat ne se fit pas attendre, et, sur tout le territoire, la totale disparition de la « fée verte » se trouva, du jour au lendemain, un fait presque totalement accompli. La circulation de cette boisson qui, avant guerre, atteignait mensuellement, une moyenne de près de 20.000 hectolitres, tomba aux derniers mois de 1914, à moins de 50 hectolitres, portant pour une grande partie sur des envois motivés par des circonstances particulières autres que l'alimentation des débits.

Le gouvernement ne fit donc que constater un fait déjà acquis lorsqu'il rendit, le 7 janvier 1915, un décret interdisant la vente et la circulation de l'absinthe et des liqueurs similaires.

Rien de plus légal que ce décret. Le Gouvernement possédait en vertu de l'état de siège le droit absolu de proscrire l'absinthe et il eut pû, s'il l'avait voulu, user plus largement de ses pouvoirs dictatoriaux, pour le plus grand bénéfice de la salubrité publique.

---

(1) Rapport de M. Poulle au Sénat.

Il désira pourtant faire ratifier cette mesure par le Parlement et, une semaine plus tard, le 14 janvier 1915, il déposait à la Chambre un projet de loi qui ne faisait que reproduire d'une manière identique les termes mêmes du décret.

Accompagnée d'un rapport très étudié de M. Henri Schmidt (1), qui présentait à juste titre l'absinthe comme « la plus dangereuse de toutes les boissons alcooliques », la loi vint en discussion à la Chambre le 11 février 1915. A vrai dire elle ne rencontra aucune opposition véritable. M. Girod, député de Pontarlier, vint apporter à la tribune les doléances de sa circonscription « exposée à la privation d'un travail séculaire ». M. François Fournier se déclara insuffisamment convaincu de la nocivité de l'absinthe. Ce fut tout. Le projet trouva au contraire de sérieux contradicteurs chez les antialcooliques, qui lui reprochèrent son insuffisance. M. Charles Chaumet demanda qu'à l'interdiction de la vente et de la circulation, fut jointe celle de la fabrication. Tolérer celle-ci, déclara-t-il avec juste raison, eut été ouvrir toute grande la porte de la fraude. De même M. Andrieux demanda-t-il que, dans le paragraphe prononçant des sanctions, on remplaçât le mot *débit*, par celui plus compréhensif « d'établissement », qui permet de viser aussi bien le fabricant ou l'hôtelier. Les deux adjonctions furent votées.

La seule discussion véritablement sérieuse s'engagea au sujet de l'indemnité à verser aux fabricants d'absinthe. Le Gouvernement, par l'organe de M. Ribot, ministre des finances, annonçait le dépôt prochain d'un projet de loi à ce sujet. M. Andrieux protesta avec véhémence contre l'idée de faire indemniser les « empoisonneurs » par les « malheureux contribuables écrasés par les conséquences de la guerre ».

La question de l'indemnité fut ajournée. Les projets déposés à cet égard ne sont pas encore venus en discussion.

---

(1) Les adversaires de l'alcool ont le devoir de payer un juste tribut de gratitude à l'activité intelligente, à l'obstination énergique qu'a montrées l'ancien président du groupe anti-alcoolique de la Chambre. Son action ne s'est pas seulement manifestée à l'occasion de la suppression de l'absinthe ; il n'est pas une mesure anti-alcoolique à laquelle il n'ait contribué ; son œuvre de propagande devant le pays n'a pas été moins considérable. Représentant un département fortement alcoolisé, M. Schmidt n'ignorait pas quelles rancunes tenaces suscitait contre lui l'œuvre à laquelle il s'était consacré. Aux élections législatives de 1919, il devait payer de son siège son courage civique.

Le 12 mars, le Sénat votait à son tour, sans modification, le projet modifié par la Chambre, et le 17 mars 1915, l'*Officiel* publiait la loi qui proscrivait le grand poison.

Le même jour, paraissait une loi additionnelle, votée sans débats, et autorisant le remboursement des droits perçus sur l'absinthe se trouvant chez les débitants.

COMMENTAIRES DE LA LOI

La loi du 17 mars 1915 n'appelle que fort peu de commentaires. Elle a été partout appliquée sans difficultés. Une dizaine seulement de procès-verbaux ont été dressés. M. Schmidt quelques mois après, pouvait écrire : « Le péril vert a disparu ».

Limites de la prohibition. — Sont désormais interdites :

1° La fabrication de l'absinthe ;

2° La vente de l'absinthe, en gros et en détail.

Il s'agit ici de l'absinthe-liqueur. Cette restriction, si elle n'est pas nettement spécifiée dans le texte de la loi, est indiquée par le bon sens. Elle ressort d'ailleurs du contexte qui parle de l' « absinthe et des *liqueurs similaires* ».

Restent donc autorisées la culture et la vente de la plante dénommée absinthe. Le commerce d'herboristerie n'est pas atteint par la loi. Il a été nettement entendu, lors de la discussion au Sénat, que la vente de la liqueur d'absinthe continuerait à être autorisée comme substance médicamenteuse. L'article 4 de la loi du 26 mars 1872, complété par l'article 16 de la loi de finance du 30 janvier 1907 autorise la fabrication et la vente de la préparation concentrée dite « essence d'absinthe » sous la surveillance du service d'inspection de la pharmacie. Ces textes demeurent en vigueur ;

3° La circulation de l'absinthe.

Une circulaire de la direction générale des Contributions indirectes en date du 17 mars 1915, admet toutefois à la circulation les quantités d'absinthe que les débitants ou marchands en gros pour-

ront envoyer à la rectification, afin de bénéficier du remboursement des droits.

Eléments constitutifs du délit. — Le délit existe par le seul fait que le prévenu est convaincu d'avoir fabriqué, vendu ou transporté de l'absinthe. Il n'est nul besoin qu'une intention délictueuse soit relevée chez lui. Le fait matériel suffit. (Cass. 29 mars 1917, *Bull. crim.* 147). Le débitant poursuivi ne pourrait alléguer qu'il aurait eu seulement l'intention de faire déguster l'absinthe à ses clients, pour avoir leur opinion sur sa qualité. (Grenoble, 25 nov. 1915. *Gaz. des Trib.*, 12 janvier 1917).

Similaires d'absinthe. — La loi prohibe, non seulement l'absinthe, mais encore les liqueurs similaires. Qu'entend-on par ce dernier terme ? Les similaires d'absinthe sont impossibles à définir. « On peut définir une chose qui existe, qui peut se présenter sous un aspect toujours invariable, avec certains éléments, qui seront toujours les mêmes, demain comme aujourd'hui, et comme hier. Mais quand vous parlez de similaires, vous parlez de choses qui n'existent pas quand la loi intervient, qui sont la réalité de demain, et qui vont dépendre de la richesse d'imagination de ceux qui, demain, pourront avoir intérêt à tourner la loi ». (1).

D'autre part, il était nécessaire d'interdire, dès l'origine, tous les succédanés qu'aurait pu inventer l'ingéniosité de certains distillateurs.

Du vivant même de l'absinthe, pour échapper aux lois fiscales, on avait vu se créer toute une industrie de « similaires d'absinthe ». Qu'eût-ce été après l'interdiction complète du poison vert ?

L'expression de similaires d'absinthe a permis de déjouer les fraudes qui auraient pu être tentées pour déjouer la loi.

Cette expression existe déjà du reste dans les lois purement fiscales de 1907 et de 1908 auxquelles se réfère l'article 1er de la loi du 17 mars 1915. L'art. 18 de la loi du 30 janvier 1907 est ainsi conçu :

---

(1) Rapport de M. Poulle au Sénat.

« Les contestations qui pourront s'élever sur la nature des produits et substances visées aux articles 15, 16 et 17 seront déférées aux commissaires experts dans les formes prévues par les lois des 27 juillet 1822, 7 mai 1881 et 11 juillet 1892 ».

Cette juridiction, trop peu connue, des commissaires experts, fonctionne depuis près d'un siècle. « Elle donne, a écrit le directeur général des Contributions indirectes, les meilleures garanties d'indépendance et d'impartialité. Elle tranche constamment en matière douanière des questions importantes, qui ne sont pas seulement d'ordre fiscal mais surtout d'ordre commercial. En contributions indirectes, elle a eu à définir les vins de liqueur (loi du 21 avril 1898), les apéritifs (loi du 30 janvier 1907). En matière de similaires d'absinthe, elle s'est déjà prononcée sur les oxygénées, le sypur, le sucranis. On ne peut que lui laisser poursuivre sa jurisprudence. »

Toutes les fois que le prévenu déclinera que la liqueur par lui mise en vente soit un similaire d'absinthe, il appartiendra au Tribunal correctionnel d'ordonner l'expertise, confiée aux commissaires experts. (Cass. Crim., 19 déc. 1919, *Gaz. Pal.*, 10 janvier 1920) ; Tribunal correctionnel Marseille, 26 nov. 1915, *D. P.* 1917, 2, 70).

Cependant, le juge conserve le droit d'appliquer les preuves de droit commun, toutes les fois qu'il a été mis par le fait même du prévenu (dans le cas de destruction du récipient, par exemple) dans l'impossibilité de recourir à l'expertise. Encore faut-il que le procès-verbal constate que c'est par le fait des prévenus qu'il n'a pu être procédé à l'expertise. (Cass. Crim., 24 janvier 1920, *Gaz. Pal.*, 1920, p. 48).

Les Commissaires experts statuent en fait, ainsi que pourrait le faire un jury. Ils ne sont pas tenus de motiver leur opinion. (Cass. Crim., 20 déc. 1917, *Gaz. Pal.*, 1918, 1, 96).

Au Sénat, M. Poulle, rapporteur de la loi, avait déclaré que l'avis des commissaires experts ne saurait, en aucune manière, lier le tribunal. Mais, contrairement à cette opinion, la Cour suprême a jugé que la décision des experts est souveraine et en dernier ressort, et qu'elle doit servir de base nécessaire au jugement. (Cass. Crim., 29 nov. 1917, *Bull. Crim.*, 433).

Les commissaires experts doivent se prononcer sur chaque cas d'espèce; la Cour de cassation ne leur reconnaît aucune qualité pour

statuer par voie de disposition générale. La Chambre criminelle a cassé, le 29 décembre 1919, un arrêt d'Alger qui avait condamné un débitant, en se fondant, pour déclarer que le liquide vendu par ce dernier constituait une liqueur d'anisette similaire de l'absinthe, sur une décision d'ordre général du comité d'expertise légale qui avait classé l'anisette parmi les similaires de l'absinthe. (*Gaz. Pal.*, 1920, p. 10).

Constatation des infractions. — La loi n'ayant pas précisé, il faut recourir aux règles de droit commun pour tout ce qui a trait à la constatation des infractions, au droit de poursuite et à la compétence.

Les infractions seront constatées, d'une part par les auxiliaires normaux du Procureur de la République (maires, commissaires de police, gendarmes), d'autre part par les agents des Contributions indirectes, sans avoir en particulier à recourir aux formalités prévues par le décret du 31 juillet 1906, rendu pour l'application de la loi du 1er août 1905 sur les fraudes (prélèvement de quatre échantillons placés sous scellés, rédaction d'un procès-verbal, envoi du tout à la préfecture dans un délai de vingt-quatre heures).

Le Tribunal compétent est le Tribunal correctionnel.

Pénalités. — La loi a frappé les délinquants au point le plus sensible. La fermeture de l'établissement est obligatoirement ordonnée à l'égard de tout commerçant qui contrevient à la prohibition.

Par quatre arrêts extrêmement nets des 9 et 16 décembre 1915, et 17 février 1916 (*D. P.*, 1916, 1, 153), la Chambre criminelle de la Cour de cassation a décidé que « les juges ont le devoir de prononcer la fermeture quand la contravention est constante, et bien que le propriétaire de l'établissement ne soit pas en cause comme pénalement et civilement responsable ».

Il s'agit donc d'un véritable délit-contravention ; la fermeture est ordonnée, même en dehors de toute mauvaise foi du tenancier lorsque, par exemple, le délit a été commis par sa femme. Un des arrêts du 16 décembre 1915 précités, précise que l'application de cette pénalité « ne peut être empêchée par la disposition de l'article

1424 du Code civil, aux termes de laquelle les amendes encourues par la femme mariée, ne peuvent être exécutées que sur la nue-propriété de ses biens personnels tant que dure la communauté ».

Enfin, la fermeture ne saurait être limitée à une partie de l'établissement. Ce dernier tout entier doit être fermé. « Doit être cassé, le jugement qui laisse incertain le point de savoir s'il ordonne la fermeture intégrale de l'établissement ou seulement la fermeture d'une salle annexe dans laquelle l'absinthe a été vendue ». (*D. P.*, 1916, 1, 153).

Il importe du reste de remarquer que cette jurisprudence est conforme à celle que la Cour suprême avait déjà donnée en ce qui concerne l'application de la loi du 23 janvier 1873 sur l'ivresse publique (Cass., 7 nov. 1873, *D. P.*, 1874, 1, 152).

Pénalités fiscales. — Ces dernières consistent dans : 1° la confiscation des marchandises saisies ; 2° une amende de 500 fr. à 5.000 fr. ; 3° le paiement du droit de consommation porté au quintuple.

Loi d'amnistie. — La loi d'amnistie du 24 octobre 1919 autorise, dans les six mois de la dite loi, la réouverture des établissements fermés, durant la mobilisation du propriétaire, pour contravention à la loi interdisant l'absinthe, sans que cette réouverture puisse être considérée comme l'ouverture d'un nouveau débit de boissons.

APPLICATION DE LA LOI

La loi du 17 mars 1915 a été saluée par les adversaires de l'alcool avec un vif enthousiasme. Certes, cette loi a supprimé radicalement le plus nocif entre tous les poisons de consommation courante. Cependant, elle ne constituait qu'un premier pas sur la longue et difficile route qui mène à la prohibition complète des apéritifs

très alcoolisés. Les vermouths, bitters et autres amers, restent en effet, autorisés. Leur consommation va augmentant chaque jour.

A la suite de deux propositions de loi, déposées l'une par MM. Vaillant, Albert Thomas et plusieurs de leurs collègues, l'autre par M. César Trouin, la Commission d'hygiène publique de la Chambre avait élaboré en 1915 un texte interdisant la fabrication, la circulation et la vente de tout apéritif autre que ceux à base de vin titrant moins de 23°, frappant d'une surtaxe de 500 fr. les apéritifs autorisés, et réprimant toutes les contraventions par des pénalités semblables à celles prévues par la loi interdisant l'absinthe. Les conclusions de la commission ont fait l'objet d'un fort intéressant rapport de M. Henri Schmidt, déposé le 28 septembre 1915. (Doc. Parl. Chambre 1915, n° 1.053). Elles n'ont jamais été mises à l'ordre du jour de la Chambre.

LA LIMITATION DU NOMBRE DES DÉBITS [1]

Historique. — La loi du 17 juillet 1880 sur les cafés, cabarets et débits de boissons, avait accordé, en fait, une liberté absolue et sans limites à toute personne désireuse de fonder un nouvel établissement. La seule condition exigée était de n'avoir jamais été condamné pour crime de droit commun ou pour un délit particulièrement grave. N'importe qui pouvait, n'importe où, augmenter d'une unité le nombre imposant des débits qui pullulaient déjà sur tous les points du territoire. Une unique formalité était exigée : une déclaration faite à la mairie.

Le nombre des débits augmenta aussitôt d'une façon à la fois si rapide et si régulière que les hygiénistes ne tardèrent pas à s'en émouvoir.

De 350.000 en 1880, il atteignait en 1895 482.000. En 1913, il s'élevait à 513.570. Près de quatre millions de Français vivaient du commerce des boissons. Plus d'un dixième de la population du pays n'avait d'autre fonction sociale que de verser à boire !

Il fallait agir.

A vrai dire, la loi du 17 juillet 1880 permettait bien au maire, le conseil municipal entendu, de créer autour d'un certain nombre d'édifices une zone de protection dans laquelle de nouveaux débits ne pourraient être ouverts. Mais, presque nulle part, les municipalités n'usèrent de ce droit.

---

(1) Loi du 9 novembre 1915, *Journal Officiel* du 11 novembre.

La loi de finances du 30 juillet 1913 (art. 46) conféra au préfet, dans l'intérieur du département entier, le droit jusque-là réservé aux maires. D'accord avec les conseils généraux, un certain nombre de préfets prirent aussitôt des arrêtés de limitation. Sur une partie du territoire, la limitation du nombre des débits fut pratiquement réalisée.

La suppression de la licence pour les établissements ne vendant que des boissons hygiéniques donna une impulsion nouvelle au commerce des boissons. Du 15 juillet 1914 au 31 mai 1915, au moment où toute la population valide était sous les armes, où la main-d'œuvre manquait partout, il s'ouvrit 17.821 débits nouveaux ne vendant que des boissons hygiéniques. Il est impossible de savoir quelle quantité d'alcool ont, en fait, vendue ces 17.000 débits.

La guerre fit bien voir aux Pouvoirs publics que le temps des demi-mesures était passé. Le 8 janvier 1915, en même temps que le décret prohibant l'absinthe, le *Journal Officiel* publiait un décret portant réglementation de l'ouverture de nouveaux débits de boissons. Le pouvoir réglementaire, remis d'abord au maire, puis au préfet, passait maintenant au Gouvernement. Ce dernier, du reste, faisait œuvre nouvelle et plus hardie ; il ne s'agissait plus seulement d'interdire la création de débits nouveaux dans certaines zones privilégiées. Cette création était partout interdite. Ce décret n'eut qu'un destin éphémère. Immédiatement transformé en projet de loi, il fut, aussitôt après le projet sur la suppression de l'absinthe, discuté par la Chambre.

Ce décret eut du reste, jusqu'au bout, une fortune singulièrement semblable à celle du décret qui avait prohibé l'absinthe. Soumis l'un et l'autre au Parlement, ils furent les embryons de deux lois qui élargirent notablement leur objet et leurs dispositions.

Economie de la loi. — Le projet gouvernemental, comme on l'a vu, établissait l'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits de boissons. Sur le principe, il y eut peu d'opposition. En vain, les députés du Nord tentèrent-ils tout d'abord de faire ajourner la discussion ; leur proposition fut repoussée par 386 voix contre 136.

Ce n'est pas que le principe lui-même de la limitation ne puisse

donner lieu à des critiques parfois fondées. La statistique établit que la consommation d'alcool n'est pas toujours en raison directe du nombre d'établissements vendeurs d'alcool. Les départements du Nord, de la Seine, du Rhône, de Seine-et-Oise, de la Loire et de la Gironde qui ont pour le nombre des débits les numéros 1, 2, 5, 8, 11 et 12, ne sont, pour la consommation d'alcool que les 23e, 12e, 32e, 17e, 42e et 52e. Trois départements qui comptent également un débit pour 72 habitants comme la Seine-Inférieure, le Calvados et la Loire, voient leur consommation par tête d'habitant varier de 12 litres 11 à 9 litres 38 et 4 litres 51.

A cette objection, les partisans de la loi firent victorieusement remarquer que tout projet contre l'alcool soulève les mêmes critiques : le problème a des faces multiples. Il n'y a pas un alcool, il y a des alcools. Chaque amélioration partielle, si insuffisante soit-elle, constitue un progrès. Sans doute, en légiférant sur les débits de boissons, on ne touche pas à la consommation à domicile, peut-être la plus dangereuse. Cependant, plus grand est le nombre des établissements où l'on offre de l'alcool, et plus grande est la tentation pour le passant. Un débit est, selon l'expression de M. Vaillant, un centre d'attraction. Il est bon de restreindre le nombre de ces centres d'attraction.

Au projet gouvernemental, qui ne prévoyait que l'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits, M. Sibille opposa un contre-projet beaucoup plus vaste, qui constituait une réforme entière de la loi du 17 juillet 1880. Ce contre-projet fut pris en considération par la Chambre. M. Siegfried, au nom de la Commission des boissons, fondit ce contre-projet avec le projet ministériel et ce texte, profondément modifié par la Chambre, puis par le Sénat, puis à nouveau par la Chambre, devint la loi du 9 novembre 1915 (*J. O.*, 11 novembre 1915).

COMMENTAIRES

La loi, telle qu'elle est sortie des délibérations du Parlement, répond à deux ordres de préoccupations bien distinctes : d'abord, une série de dispositions visant la personne même du

débitant déterminent les formalités préalables à l'ouverture d'un débit ; elles édictent à cet égard un certain nombre d'incapacités, frappant les personnes condamnées pour crimes ou délits limitativement énumérés. Cette réglementation s'applique à tous les tenanciers d'établissements vendant des boissons à consommer. Un deuxième titre, visant uniquement les débits de spiritueux et de boissons alcooliques, applique à ces derniers le principe de la limitation.

La loi ne s'applique qu'aux débits vendant à consommer. Un amendement déposé au Sénat par M. Fortier et tendant à ajouter les mots « et à emporter » fut repoussé sur l'intervention de M. Malvy, ministre de l'intérieur. La situation est, en effet, absolument différente. La ménagère qui va acheter de l'alcool, l'achètera quand même, qu'il n'y ait dans son quartier qu'un seul débit ou qu'il y en ait plusieurs. Au contraire, l'ouvrier, le soldat, le passant sera d'autant plus tenté d'entrer dans les débits de boissons, qu'il en trouvera un plus grand nombre sur sa route.

DISPOSITIONS COMMUNES A TOUS LES DÉBITS DE BOISSONS

Déclaration préalable. — Quinze jours au moins avant l'ouverture d'un débit de boissons, le débitant est tenu d'adresser à la mairie (à Paris, à la Préfecture de police) une déclaration énonçant :

1° Ses nom et prénoms, lieu de naissance ;

2° La situation du débit ;

3° A quel titre elle doit gérer le débit ;

4° Eventuellement, le nom et le domicile du propriétaire ;

5° La justification chez le postulant, soit de la qualité de Français, soit, s'il est étranger, d'une résidence depuis cinq ans au moins en France, dans les colonies ou pays de protectorat.

Le déclarant n'a pas à justifier de sa moralité. Le projet comportait l'obligation pour lui de joindre à sa demande un extrait de son casier judiciaire. A la Chambre, M. Dufrèche fit remarquer qu'il ne pourrait fournir qu'un bulletin n° 3, et que celui-ci pourrait ne pas faire mention d'une condamnation à deux ans de prison prononcée depuis plus de dix ans par une juridiction criminelle. En toute hypothèse le Procureur de la République aurait été dans la néces-

sité de se procurer un bulletin n° 2, le seul qui fasse mention de toutes les condamnations encourues, et que l'on ne délivre pas aux intéressés.

Mieux valait exempter le déclarant d'une formalité inutile, et même vexatoire. La nécessité pour lui de mettre son casier judiciaire sous les yeux du maire et du secrétaire de la mairie aurait été parfois fort gênante, surtout dans les petites communes.

En ce qui concerne les postulants étrangers, il était impossible au Procureur de la République de s'assurer de la moralité de l'impétrant. La loi impose désormais à celui-ci une sorte de stage : il devra justifier d'une résidence, soit en France, soit dans les Colonies ou pays de protectorat, ayant duré depuis cinq ans au moins.

Dans les trois jours du dépôt de la déclaration, le maire doit transmettre celle-ci au Procureur de la République. En aucun cas, le maire n'a à se faire juge du bien-fondé de la déclaration. Son rôle n'est qu'un rôle de transmission. Notre texte se borne à renouveler ici une disposition déjà existante dans la loi de 1880. L'intervention du maire doit se borner à constater le dépôt de la déclaration sans examen préalable de la capacité du requérant ou de la possibilité d'ouvrir un débit, et à la transmettre dans les trois jours au Procureur de la République, à qui il appartiendra de rechercher, et de poursuivre les infractions qui pourraient être commises.

Le déclarant doit également indiquer si le débit à ouvrir sera ou non exclusivement consacré à la vente des boissons dites hygiéniques. Sont considérées comme telles toutes les liqueurs autres que les spiritueux, liqueurs alcooliques et apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23 degrés. Nous verrons plus loin la raison de cette formalité.

Déclaration de mutation. — Toute mutation dans la personne du propriétaire ou du gérant donne lieu, dans les quinze jours, à une déclaration analogue. Il faut, pour que cette formalité soit exigée, qu'il y ait transmission légale de la propriété ou de la gérance. Un simple changement provisoire du personnel du débit est insuffisant pour obliger à la déclaration ; il en est de même de la simple substitution d'un employé tenant momentanément le débit à la

place du locataire mobilisé. (Paris, 11 avril 1916, *Gaz. Trib.*, 5 août 1916) ; mais le locataire de l'immeuble dans lequel se trouve le débit est, au point de vue de la nécessité d'une déclaration de mutation, assimilé au propriétaire, titulaire de la licence (Grenoble, 7 déc. 1916, *Gaz. Trib.*, 1er sept. 1917).

Incapacités. — L'exploitation des débits de boissons est interdite :

1° Aux mineurs non émancipés et aux interdits, les uns et les autres n'étant privés que du droit de gérer par eux-mêmes ;

2° D'une manière perpétuelle à tous les individus condamnés pour crime de droit commun ;

3° Pendant cinq années — et à condition que, pendant ce délai, ne survienne aucune condamnation nouvelle à l'emprisonnement — à tous les individus condamnés à une peine de prison d'un mois au moins pour toute une série de délits énumérés à l'article 4 : vol, recel, escroquerie, filouterie, abus de confiance, recel de malfaiteurs, outrage public à la pudeur, excitation de mineurs à la débauche, tenue d'une maison de jeu, ventes de marchandises falsifiées ou nuisibles à la santé, récidive de coups et blessures et d'ivresse publique.

L'énumération des condamnations qui entraînent l'incapacité de tenir un débit de boissons est plus complète que celle de la loi du 17 juillet 1880. Cette dernière, en particulier, ne prévoyait pas comme prohibition la récidive légale de coups et blessures. D'autre part, la condamnation à un mois de prison en vertu des articles 1 et 2 de la loi du 23 janvier 1873 sur l'ivresse publique entraînait pour le débitant en fonctions l'interdiction de continuer à exercer son commerce. Par contre, elle ne constituait aucune prohibition à l'égard du consommateur, condamné comme tel, qui voulait ultérieurement ouvrir un débit. Désormais, la loi ne distingue plus. Notons, du reste, que cette condamnation est trop rarement prononcée. A la Chambre, M. Ernest Lafont avait demandé que toute infraction à la loi sur l'ivresse publique entraînât incapacité. Son amendement ne fut pas adopté. Bien entendu, ces incapacités sont levées, non seulement par la réhabilitation de laquelle seule parle le texte, mais encore par l'amnistie. La grâce, au contraire, con-

formément aux principes généraux du droit, laisse subsister toutes les incapacités.

La loi a prévu le cas où les condamnations énumérées ci-dessus seraient prononcées contre un débitant en exercice : ce débitant perdra alors, à dater du jour où les condamnations seront devenues définitives, non seulement le droit d'exploiter son établissement, mais encore la possibilité de le gérer en transférant à une personne interposée la propriété apparente. L'art. 5 lui interdit en effet « d'être employé, à quelque titre que ce soit, dans l'établissement qu'il exploitait comme au service de celui auquel il aurait vendu ou loué, ou par qui il ferait gérer le dit établissement, ni dans l'établissement qui serait exploité par son conjoint même séparé ».

Sanctions. — Les dispositions qui précèdent sont sanctionnées les unes et les autres par une amende de 16 fr. à 100 fr. (art. 6). Mais les infractions aux articles 3, 4 et 5 qui édictent des incapacités sont punies d'une peine complémentaire infiniment plus grave. Le jugement doit obligatoirement ordonner la fermeture de l'établissement. En cas de récidive « l'amende pourra être portée jusqu'au double, et le coupable pourra en outre être condamné à un emprisonnement de 6 jours à 1 mois ». L'art. 463 du Code pénal est toujours applicable.

Les débits ambulants. — L'art. 7 dont l'initiative est dûe à M. Sibille, constitue, selon l'expression de son auteur « une des dispositions les plus importantes de la loi, la seule en tous cas qui, dès la promulgation, sera efficace ».

Cet article dispense les établissements ambulants qui suivent les fêtes publiques ou les foires, de la déclaration prescrite à l'art. 1er ; mais il subordonne leur ouverture à une autorisation de l'autorité municipale.

En toute hypothèse, les débits ambulants devront se limiter à la vente des liqueurs hygiéniques. « Ils ne pourront vendre ni spiritueux, ni liqueurs alcooliques ou apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23° ».

Les sanctions prévues consistent en une amende de 16 fr. à

100 fr., et surtout dans la fermeture du débit. Sous le régime antérieur à l'occasion d'une fête ou d'une foire, un commerçant, même étranger, pouvait obtenir du maire l'autorisation d'ouvrir un débit temporaire de boissons de toute nature. Désormais les établissements forains devront se limiter à la vente des boissons hygiéniques.

On peut encore s'alcooliser au café. On ne peut plus le faire sur le champ de foire. C'est un petit progrès. C'est cependant un progrès !

Droits des municipalités. — Le Sénat a également tenu à maintenir l'art. 9 de la loi de 1880, qui permettait aux maires, le conseil municipal entendu (1), de créer autour des cimetières, édifices consacrés au culte, hospices et écoles une zone où il serait interdit de créer un nouveau débit.(2) Cette disposition n'est pas abrogée, non plus que celle de la loi de finances de 1913, qui accorde le même droit au préfet, sur avis favorable du Conseil général. Elles conservent, l'une et l'autre, leur utilité.

Nous verrons en effet plus loin que la loi nouvelle, qui interdit la création d'un débit nouveau, ne s'applique pas aux débits de boissons dites hygiéniques, à l'égard desquels au contraire les préfets et les maires peuvent prendre des arrêtés de limitation ; et que, d'autre part, elle ne considère pas comme une création le déplacement d'un débit de boissons alcooliques déjà existant à moins de 150 mètres de son emplacement primitif. Si le déplacement doit aboutir à un transfert du débit à l'intérieur d'une zone réservée, il restera interdit. La loi se borne à maintenir l'état de choses déjà acquis. Elle confirme ainsi la jurisprudence de la Cour de cassation qui jugeait déjà, sous l'empire de la loi de 1880, que le transfert d'un débit à l'intérieur de la zone réservée, constituait en droit l'ouverture d'un débit nouveau (divers arrêts, Chambre criminelle, *D. P.*, 1917, 1, 41).

---

(1) Et non pas « d'accord avec le conseil municipal » le maire est en droit de prendre un arrêté de limitation même si le conseil municipal est d'avis contraire (Conseil d'Etat, 11 avril 1913, D. P. 1917, 3, 24).

(2) L'énumération des établissements protégés est limitative ; mais les lois de 1880 et de 1913 n'imposent aucun maximum à l'étendue de la zône réservée. On peut donc pratiquement faire entrer à l'intérieur d'une seule zône la superficie totale de la commune.

LA LIMITATION DES DÉBITS DE BOISSONS ALCOOLIQUES

Nous arrivons à la disposition capitale de la loi. L'art. 10 pose le principe de la limitation, en interdisant désormais l'ouverture de tout débit nouveau vendant des boissons alcooliques, c'est-à-dire des spiritueux, des liqueurs alcooliques ou autres, et des apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23 degrés.

Etendue d'application. — La limitation ne s'applique qu'aux débits vendant des boissons alcooliques. Par conséquent, n'importe qui, sous réserves des conditions générales de capacité, conserve aujourd'hui, comme autrefois, le droit d'ouvrir n'importe où un établissement débitant exclusivement les boissons qualifiées hygiéniques.

L'énumération des boissons hygiéniques est ici beaucoup plus large que celle donnée, à l'occasion de la suppression de l'impôt de licence, par l'art. 46 de la loi de finances du 15 juillet 1914. Il existe donc désormais trois sortes de débits de boissons :

1° Ceux qui ne vendent que des bières, vins, cidres, hydromels et boissons non alcooliques, dont la libre ouverture est autorisée (sauf existence d'une zone de protection administrative), et qui sont exempts du paiement de la licence.

2° Ceux qui, outre les boissons non alcooliques, vendent des apéritifs à base de vin et titrant moins de 23 degrés, dont l'ouverture est également autorisée, mais qui paient l'impôt de licence ;

3° Les débits de boissons alcooliques, dont le nombre ne peut plus être augmenté, et qui, naturellement, sont soumis à l'impôt de licence.

La limitation ne s'applique pas non plus aux établissements donnant à boire et à manger. On a pensé que le petit verre d'alcool pris à la fin du repas était moins dangereux que celui pris à jeun. Au point de vue purement physiologique cette considération est fort exacte. L'alcool est d'autant plus nocif qu'il agit directement sur la muqueuse d'un estomac vide. D'autre part, ce qui constitue le danger de la multiplicité des débits de boissons, c'est la multipli-

cité des stations qu'on va y faire. On en fera moins, et de moins longues. Pratiquement, cette disposition constitue une prime de plus à la fraude. Il suffit d'afficher le titre « restaurant » (rapport de M. Guérin, au Sénat), et de déposer devant le client une pseudo miche de pain en bois sculpté et un œuf sur le plat en porcelaine pour avoir la possibilité de débiter, sans grands risques, toutes les boissons alcooliques, à haut comme à bas titre.

Par contre, il a été nettement spécifié que cette dérogation ne jouait que pour les établissements qui ne serviraient des boissons alcooliques que comme accessoires des repas. M. Puech avait demandé que le tenancier du restaurant ou de l'hôtel nouvellement créé soit autorisé à « posséder une salle spéciale où l'on aurait tout le loisir de servir des spiritueux » et que « en tous cas, il puisse alternativement servir les repas et les spiritueux ». La commission déclara sans ambigüité qu'un tel état de fait serait considéré comme l'ouverture d'un nouveau débit de boissons, et, par conséquent interdit. Il a été, de même, entendu que, lorsqu'un hôtel ou un restaurant s'annexeront un bar, cet hôtel ou ce restaurant seront soumis d'une façon complète à la législation sur les débits de boissons. (Réponse de la Commission à M. Léon Perrier).

Du moins, la loi considère-t-elle comme ouverture d'un nouveau débit la transformation d'un établissement ne vendant que des boissons dites hygiéniques en un débit offrant à la clientèle toutes sortes de boissons alcooliques.

Transfert d'un débit. — La loi considère comme ouverture d'un nouveau débit le transfert d'un débit en un lieu différent. Elle n'autorise cette translation que dans un rayon de 150 mètres. Ce rayon est calculé à vol d'oiseau, l'emplacement actuel étant pris comme centre (Circulaire de l'Administration des Contributions Indirectes du 11 nov. 1915).

Toutefois, les débits détruits à la suite d'événements de guerre pourront, jusqu'au 23 octobre 1921, être rouverts à n'importe quel emplacement de la commune.

Impossibilité de transférer un débit dans une zone réservée. — En aucune hypothèse, le transfert du débit ne pourra s'opérer à l'inté-

rieur du périmètre de protection qui pourra être établi par mesure administrative autour des établissements consacrés au culte, des cimetières, des hospices et des établissements d'instruction.

Fort heureusement, ce droit conservé aux préfets et aux maires de créer des zones réservées rendra souvent illusoire la faculté que la loi du 9 novembre 1915 laisse aux débitants de transférer leur débit dans un rayon de 150 mètres. En fait, il est certaines villes où, dès à présent, aucun débit ne peut être déplacé, les zones de protection chevauchant les unes sur les autres, sans laisser entre elles aucun espace libre. A la Chambre, on avait cité comme exemple la ville de Grenoble. Les villes des Vosges ayant plus de 5.000 habitants se trouvent dans ce cas ; un arrêté préfectoral a en effet interdit dans ce département, et pour toutes les villes dont la population dépasse le chiffre ci-dessus indiqué, l'ouverture de débits de boissons dans un périmètre de 2.000 mètres autour des écoles. Le juge de paix d'Epinal avait refusé de sanctionner cet arrêté, le jugeant illégal à raison de ce qu'il constituait, en fait, une interdiction d'ouverture ou de transfert à l'encontre de tous les débits de boissons. La Cour de cassation a cassé ce jugement de relaxe, et a proclamé la parfaite légalité d'un tel arrêté. (Cass. Crim., 20 janv. 1920, *Gaz. Pal.*, 27 janv.).

L'existence d'un arrêté de ce genre rend absolument impossible tout transfert dans la zone réservée, quand bien même le débit à transférer se trouverait déjà établi à l'intérieur de cette zone. (Cass. Crim., 18 janv. 1917, *D. P.*, 17, 1, 41).

Il suffit, pour que le transfert soit illégal, que le débit se trouve à l'intérieur du périmètre de protection, quand bien même la porte du débit se trouverait à une distance supérieure à la distance prévue par l'arrêté de toute porte d'entrée donnant accès dans l'établissement protégé. (Cass. Ch. crim., 3 août 1916, *Bull. Crim.*, 315).

Le diamètre de la zone réservée peut être calculé, soit à vol d'oiseau, soit d'après le parcours en suivant les rues. Lorsque l'arrêté municipal est muet à cet égard, il appartient au juge de police de l'interpréter (Cass. Ch. Crim., 7 août 1909, *Bull. min. int.* 1910, p. 428). A défaut de prescription contraire, cette distance doit se mesurer de porte d'entrée principale à porte d'entrée principale, en suivant les voies et rues (Trib. simple police de Baccarat, 17 nov.

1905, *D. P.* 1906, 5, 10). Ces décisions de justice avaient été rendues avant la loi de 1913. Il convient d'en faire application aux arrêtés de limitation pris par les préfets en vertu de cette dernière loi.

Sous ces réserves, un petit débit pourra, en s'installant dans un vaste local voisin, se transformer en un grand café. M. Ernest Lafont avait essayé, sans succès, de faire décider qu'un débit ne pourrait pas se transporter dans un local dont la valeur locative dépasserait de plus du quart celle du débit primitif.

Réouverture d'un débit fermé. — Est assimilée à l'ouverture d'un débit nouveau, et, par conséquent, interdite, la réouverture d'un débit fermé depuis plus d'un an. Si toutefois la fermeture du débit était dûe à la mobilisation du propriétaire ou à des événements de guerre, la réouverture en serait autorisée jusqu'à l'expiration d'un délai de deux années après la cessation des hostilités, soit jusqu'au 23 octobre 1921.

Cette disposition ne pourra faire sentir ses effets qu'à longue échéance. Peu à peu, le nombre de débits ira décroissant, les établissements fermés pendant plus d'un an ne pouvant être remplacés.

Quels sont les faits constitutifs de la fermeture, et quand saura-t-on qu'un débit aura cessé d'exister ? M. Martin, directeur général des Contributions indirectes a répondu en ces termes : « Toutes les fois qu'un débit est fermé, il y a déclaration de cesser faite à la régie. De même toutes les fois qu'un débit s'ouvre il y a déclaration de commencer, faute de quoi un procès-verbal est encouru ».

Cependant, il a été admis que la fermeture du débit restait une question de fait, et que pour prononcer cette fermeture, l'existence d'une déclaration de cesser ne serait pas indispensable. « Il y a évidemment d'autres preuves, a ajouté M. Martin, par exemple la cessation du bail ».

La Cour de Paris (2 mars 1918, *Gaz. Pal.*, 1919, 477) a considéré qu'avait cessé d'exister un débit qui avait cessé d'être exploité et d'être mis à la disposition du public, bien que le débitant ait continué à exécuter son bail et à payer sa patente. Toutefois, on ne saurait considérer comme ayant cessé d'exister le débit dont la fermeture momentanée aurait eu pour cause d'importants travaux d'amélioration commencés avant la guerre et retardés par celle-ci. (Trib. corr. Seine, 1er mars 1919. Journal *La Loi* du 15 avril 1919).

Le délai d'un an pour rouvrir existe dans tous les cas, même à l'égard des débits temporaires dont la licence n'est que trimestrielle, ceux par exemple qui sont établis dans des stations hydrominérales. Cette licence peut ainsi cesser d'être payée pendant quatre trimestres exactement sans que le débitant soit déchu. La loi, en raison de son caractère de loi de police et de sûreté, a un effet rétroactif. Le délai d'un an court donc du jour de la fermeture, ce jour fût-il antérieur à la promulgation de la loi. (Paris, 2 mars 1918, *Gaz. Pal.*, 30 oct. 1918).

La loi d'amnistie du 23 octobre 1919 contient une disposition qui permet aux débitants mobilisés de rouvrir dans les six mois de la promulgation de la loi leurs établissements supprimés à la suite d'une contravention à la loi prohibant l'absinthe.

. *Critiques.* — L'article 10 constitue la disposition capitale de la loi. Les critiques les plus vives, lui ont été adressées. On lui a reproché d'abord, selon la spirituelle expression de M. Jonnart, de ne donner à boire aux adversaires de l'alcool que dans un verre vide. Il assure aux 480.000 débits existants un véritable monopole. Puisqu'on jugeait, à juste titre, que le nombre actuel des débits constituait un danger public, on aurait dû prendre des mesures efficaces pour diminuer ce nombre ; en empêcher simplement l'augmentation n'est qu'une demi-mesure évidemment insuffisante.

Il ne faut pas se dissimuler le bien-fondé d'une telle critique ; mais Gouvernement et Parlement ont songé que la question de la suppression des débits existants ne pouvait se régler que par la réforme générale du régime des boissons. Il serait injuste du reste de méconnaître les heureux résultats qu'entraînera à la longue l'interdiction d'ouvrir un débit nouveau. Petit à petit, pour des causes multiples (mort, faillite, changement de commerce, diminution de la valeur économique d'un quartier), des débits seront fermés, sans être remplacés. La Hollande qui a adopté la limitation, a vu en dix ans le nombre des débits tomber de 43.000 à 25.000. En 1901, une loi a prohibé, en Algérie, l'ouverture de nouveaux débits ; le nombre des établissements existants a diminué d'un tiers en cinq ans.

On a, d'autre part, reproché à la loi de faire aux débitants actuel-

lement existants un cadeau gratuit en les faisant bénéficier d'un monopole. M. Jean Bon et plusieurs de ses collègues avaient proposé de répéter au profit du Trésor, la plus-value dûe au monopole. M. Malvy fit ressortir l'impossibilité « de discerner, dans la plus-value réalisée par un débit de boissons, la part qui résultera de l'application de la loi, et celle qui sera dûe au contraire au mode de gestion, au travail même de l'exploitant ».

On lui a reproché par contre de mettre le débitant, parvenu à fin de bail, à la merci du propriétaire. Il arrivera très souvent en effet que, dans un rayon de 150 mètres autour du débit, le tenancier de ce dernier ne trouvera aucun local où il lui soit possible de transférer son établissement. Le fait sera particulièrement fréquent, en ce qui concerne les grands cafés établis sur une rue très fréquentée, et qui ne pourraient sans perdre la presque totalité de leur clientèle, aller s'établir dans une rue adjacente, peu ou pas passagère ; d'aïlleurs la possibilité de transfert, déjà souvent illusoire en fait, sera encore parfois limitée par l'existence à proximité d'une ou de deux zones réservées. En sorte que le débitant dont le bail vient à expiration n'aura, s'il ne veut s'incliner devant l'augmentation draconienne de loyer que ne manquera pas de lui imposer son propriétaire, d'autre solution que d'abandonner un métier prospère, et d'embrasser une autre profession. C'est ici tout le problème de la propriété commerciale qui se pose. Une loi spéciale comme celle-ci ne pouvait la résoudre. Le Parlement ne s'est pas laissé arrêter par l'objection. Seule la loi, très générale, qui lui est à l'heure actuelle soumise pourra résoudre, dans son ensemble, cette délicate question.

Mais le vice essentiel de la loi nouvelle, c'est qu'elle crée une prime énorme à la fraude. Elle permet en effet l'ouverture et le transfert de tous les débits, à condition que les tenanciers prennent l'engagement de ne vendre que des boissons hygiéniques. Nombreux sont les débits de boissons hygiéniques où l'on sert dans l'arrière boutique tous les alcools et tous les poisons. M. Cazeneuve protesta en vain au Sénat contre cette tentation offerte aux fraudeurs.

La surveillance est, en pareille matière, presque illusoire. La loi du 4 août 1905 (art. 14) exige que les agents de la régie, pour s'introduire dans les locaux d'habitation, y soient autorisés par une

ordonnance du président du Tribunal civil ou du juge de paix. En fait, jamais les arrières-boutiques ne sont visitées, et l'on y boit, autant qu'on le veut, de toutes les boissons que l'on veut.

Au contraire, les préfets et les maires peuvent interdire dans les zones réservées l'ouverture de tout débit de boissons, quelle qu'en soit la nature. (Cass. Crim., 22 déc. 1916, *S. et Pand, fr.* 1918, 1, 28). A ce point de vue surtout — et il est capital — maires et préfets pourront utilement user du pouvoir réglementaire qui leur est conservé.

Interdiction du cumul. — Il est désormais interdit, sous réserve des droits acquis, de posséder plus d'un débit vendant des liqueurs alcooliques. Cette disposition provient d'un amendement déposé par 24 députés socialistes. Ceux-ci, frappés des avantages que cette loi donnera aux débits déjà existants, craignaient qu'il ne se produisît à brève échéance une concentration de la majorité des débits de boissons entre les mains de certains capitalistes ou de certaines sociétés capitalistes. Une société anonyme, disposant de gros capitaux, aurait eu des agents qui seraient allés voir les débits sur le point de fermer, et auraient pris la succession de ces derniers.

De la sorte, la diminution progressive du nombre des débits, but principal de la loi, ne se serait pas produite.

Malheureusement, cette disposition bienfaisante entraîne un contrôle malaisé. Comment déceler l'interposition de personnes ? Déjà en 1910, M. Joseph Reinach avait pensé à faire payer un droit de licence surélevé aux gérants des grands distillateurs. Le 29 décembre 1910, M. Klotz, ministre des finances, lui montrait la difficulté pratique qu'aurait entraînée sa proposition. « Le département des finances n'est pas en mesure de fournir de tels renseignements. Rien en effet dans les relations que les débitants entretiennent avec la régie ne décèle l'existence, entre eux et leurs fournisseurs, de conventions déterminant leur situation respective. Si l'administration faisait une enquête à cet égard, elle ne pourrait que s'en rapporter à la notoriété publique, et les indications ainsi recueillies n'auraient qu'une valeur très contestable. D'ailleurs, en admettant à la rigueur qu'on puisse être renseigné par ce procédé dans les petites localités où chacun est connu, il n'en saurait être de même dans les grandes

villes où l'on n'aboutirait qu'à des résultats très incertains sinon négatifs ». Il ne semble pas que cette objection ait rien perdu de sa valeur.

L'interdiction est absolue et sans réserve. A la Chambre, M. Lugol avait cité le cas du débitant qui vend son fonds pour en acheter un autre ; l'acheteur ne paie pas, et la vente est résolue conformément à l'article 1184 du Code civil. M. Lugol avait demandé que, dans ce cas, le débitant fut autorisé à reprendre son fonds primitif. L'amendement fut repoussé.

Sanctions. — L'art. 12 de la loi réprime l'ouverture d'un débit de spiritueux en dehors des conditions légales par une amende de cent à deux mille francs, sans préjudice des pénalités fiscales actuellement en vigueur. En outre la fermeture du débit doit être prononcée par le jugement.

La loi du 17 juillet 1880 prévoyait uniquement une amende de 16 fr. à 200 fr. La loi nouvelle constitue un réel progrès à cet égard : Le décret du 7 janvier 1915 avait prévu, lui aussi, des sanctions ; mais la Cour de cassation avait décidé que, tant que ce décret n'avait pas été ratifié par une loi, les sanctions n'étaient pas obligatoires. (*D. P.*, 1917, 1, 41).

Notons que, comme en matière de contravention à la loi prohibant l'absinthe, la fermeture est perpétuelle et doit être ordonnée obligatoirement. (*D. P.*, 1917 , 1, 41). Toutefois, la fermeture ne peut être ordonnée que par un jugement. L'autorité administrative n'a aucune compétence pour apprécier la régularité de la réouverture d'un débit de boissons, et pour prononcer, le cas échéant, la fermeture de ce dernier. (Cons. d'Et., 13 février 1920. *Gaz. Pal.*, 1920, 68).

Interdiction des marchands ambulants. — L'art. 13 « interdit aux marchands ambulants de vendre en détail, soit pour consommer sur place, soit pour emporter, les boissons désignées à l'art. 10 » sous peine « d'une amende de 100 fr. à 2.000 fr., sans préjudice des pénalités fiscales actuellement en vigueur ».

Cet article, proposé par M. Doisy, vise une des formes les plus

dangereuses de la diffusion de l'alcool. Dans certaines régions, des marchands ambulants font le tour des fermes vendant des boissons « apéritives et toniques » aux femmes et aux jeunes gens ; le plus souvent ils se font payer en nature, en eau-de-vie naturelle distillée à la ferme. Ils rentrent en ville, fraudent l'octroi, et revendent aux cabarets l'eau-de-vie ainsi acquise.

Partie civile. — L'article 14 autorise à se porter parties civiles les syndicats constitués pour la défense du commerce des boissons, ainsi que les associations antialcooliques déclarées d'utilité publique (en l'espèce la seule *Ligue Nationale contre l'Alcoolisme*).

Une disposition analogue contenue dans la loi sur les fraudes en matière viticole, permet aux syndicats d'exercer directement les poursuites. Les résultats en avaient été excellents.

L'art. 14 est resté lettre morte. Nous avons montré combien il était difficile de dépister les débits de boissons hygiéniques qui vendent en fait des alcools et des spiritueux de tous genrés. Peut-être aurait-on pû faire des associations antialcooliques les auxiliaires, non seulement de la répression, mais aussi de la recherche des délits. L'art. 14 semble appeler cet indispensable complément ; l'expérience a démontré une fois de plus que la police, laissée à elle-même, ne fait rien de réellement efficace à l'encontre des marchands d'alcool. Quant aux syndicats du commerce des boissons, il serait vraiment d'une naïveté incroyable de compter sur eux pour appliquer des lois restrictives de leur commerce !

APPLICATION DE LA LOI

La loi du 9 novembre 1915 contient quelques utiles dispositions de détail, celle qui concerne par exemple les conditions de capacité exigées pour ouvrir un débit. Comme loi de limitation du nombre des débits, elle n'a abouti qu'à une complète faillite. La libre ouverture reste autorisée pour les débits de boissons dites hygiéniques. En fait, ces débits vendent toutes les sortes d'alcools, sans qu'un

contrôle sérieux soit possible. (Rapport adressé à la *Ligue Nationale contre l'Alcoolisme* par M. Henri Marinier, Procureur de la République à Rennes).

D'autre part, les restaurants nouvellement fondés ont toujours le droit de donner de l'alcool comme accessoire à la nourriture.

Dans les régions dévastées, le nombre est effrayant des estaminets qui se sont ouverts grâce à cette facilité bénévolement donnée par la loi.

Une refonte s'impose de la loi du 9 novembre 1915, refonte supprimant la distinction faite entre les deux genres de débits, et interdisant à la fois l'ouverture de tout débit nouveau, et la vente de l'alcool aux hôtels et restaurants nouvellement ouverts. En attendant cette refonte, il appartient aux préfets et aux maires d'user de leurs pouvoirs réglementaires pour compléter, sans faiblesse, l'action d'une loi aussi manifestement incomplète.

Ainsi que nous l'avons vu, l'existence d'une zone de protection a pour conséquence d'interdire à l'intérieur de cette zone l'ouverture de tout débit, même de boissons hygiéniques, ainsi que le transfert d'un établissement déjà existant, fut-ce à une distance inférieure à cent cinquante mètres. Ce sont deux correctifs qui pallient l'insuffisance de la loi.

Les adversaires de l'alcool ont le devoir impérieur de pousser les autorités administratives dans cette voie, et aussi de veiller à l'application stricte d'arrêtés qui, trop souvent, restent lettre morte.

LA PROTECTION DES OUVRIERS[1]

Historique.— La loi du 6 mars 1917 ajoute au Code du Travail une disposition antialcoolique. On sait que le titre II de ce Code a pour intitulé : *Hygiène et Santé des Travailleurs.* Il contient un certain nombre de dispositions protégeant les ouvriers contre quelques-uns des dangers qui peuvent les atteindre dans les établissements où ils travaillent. C'est ainsi qu'est limité le travail des enfants et des femmes, qu'est interdit l'emploi de la céruse dans les travaux de peinture, que sont prescrites diverses règles relatives au travail à bord des navires de commerce.

La loi que nous étudions sommairement ici forme l'art. 66 B. du Code du Travail. Elle interdit, à l'intérieur de tous les établissements soumis au Code du Travail, l'introduction et la distribution de boissons alcooliques.

L'art. 67 C. Trav. avait prévu un réglement d'administration publique déterminant « les mesures générales de protection et de salubrité applicables à tous les établissements assujettis ». Le réglement avait été pris quelques mois avant la guerre (décret du 29 mars 1914) et il contenait une disposition analogue à celle qui devait plus tard faire l'objet de la loi du 6 mars 1917. Il était malheureusement dépourvu de sanction pratique. Les art. 68 et 69 C. Trav. exigent en effet que les inspecteurs du travail, avant de dresser procès-verbal, aient mis les chefs d'établissement en demeure de faire disparaître les causes de contravention. « Il s'ensuivait que, pour poursuivre les chefs d'établissement qui contrevenaient à cette disposition, il fallait que l'inspecteur eut l'occasion de constater la contravention à deux reprises différentes, la première

(1) Loi du 6 mars 1917, (*Journal Officiel* du 8 mars).

constatation ne donnant lieu qu'à une mise en demeure ». (Exposé des motifs).

D'autre part le décret était incomplet en ce qu'il ne visait que les chefs d'établissements, gérants directeurs ou préposés. Il ne s'appliquait pas aux ouvriers qui introduisaient dans les établissements des boissons alcooliques. En sorte que l'industriel courait à chaque instant le risque d'être poursuivi pour le fait d'un ouvrier ou d'un employé, commis malgré les instructions les plus formelles.

Faits délictueux. — L'art. 66 nouveau du Code du Travail interdit :

1° L'introduction et la distribution des boissons alcooliques à l'intérieur des établissements visés ;

2° L'entrée et le séjour dans lesdits établissements de toute personne en état d'ivresse.

Etablissements visés. — Ce sont les établissements énumérés à l'art. 65 du Code du Travail, et auxquels s'appliquent toutes les dispositions du Code du Travail relatives à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs, savoir : « Les manufactures, fabriques, mines, chantiers, ateliers, laboratoires, cuisines, caves, magasins, boutiques, bureaux, entreprises de chargement et de déchargement, théâtres, cirques et autres établissements de spectacle et leurs dépendances ».

Boissons proscrites. — Est interdite l'introduction et la distribution de « toutes boissons alcooliques autres que le vin, la bière, le cidre, le poiré, l'hydromel non additionnés d'alcool ». Nous retrouvons ici la liste des boissons hygiéniques énumérées par la loi de finances du 15 juillet 1914. Il importe donc de remarquer que la loi du 6 mars 1917 n'autorise l'introduction dans les établissements visés d'aucun apéritif, même de ceux à base de vin titrant moins de 23°.

Pénalités prévues. — Les contraventions aux dispositions prévues par les chapitres I et IV du Titre II sont réprimées par l'art. 173 de

ce Code. La poursuite est intentée devant le Tribunal de simple police et chaque contravention distincte donne lieu à une amende de 5 fr. à 15 fr., sans que le chiffre total des condamnations puisse dépasser 200 fr.

La récidive est prévue par l'art. 176. La récidive existe lorsqu'une contravention a été précédée dans les douze mois d'une première condamnation. Le Tribunal correctionnel est alors compétent, et chaque contravention fait alors encourir à son auteur une amende de 50 fr. à 500 fr., sans que la totalité des amendes puisse excéder 2.000 fr.

Personnes responsables. — Sont soumises aux pénalités prévues par la loi :

1° Toute personne ayant introduit des boissons alcooliques. Par conséquent l'ouvrier qui apporte avec lui de l'alcool est punissable ;

2° Toute personne ayant autorité sur les ouvriers et qui aura laissé, soit introduire des boissons alcooliques, soit pénétrer dans les établissements un individu en état d'ivresse. La formule « toute personne ayant autorité » est très large, et l'énumération qui la précède (chef d'établissement, directeur, gérant, préposé, contremaître, chef de chantier) n'a rien de limitatif.

En matière de contravention aux réglements de travail, la jurisprudence est fixée dans le sens de la responsabilité pénale absolue du directeur, surveillant des travaux, même à l'égard des contraventions commises à l'occasion d'ouvriers employés à son insu par des tâcherons ou entrepreneurs occupés à l'usine. (Cass., 8 mai 1897, *D. P.* 97, 1, 621 ; 24 janvier 1902, *D. P.* 1903, 1, 463).

LA RÉPRESSION DE L'IVRESSE PUBLIQUE ET LA POLICE DES DÉBITS [1]

Il s'agit ici d'une loi qui tend à combattre, non l'alcoolisme lui-même mais uniquement l'ivresse publique. Elle ne constitue dans l'œuvre antialcoolique de la législation de guerre qu'une sorte de hors-d'œuvre. D'autre part, la manière lamentable dont elle a été appliquée lui a ôté tout ce que, prise en elle-même, elle aurait pû avoir d'efficacité. Aussi l'étudierons-nous très sommairement.

HISTORIQUE

La loi du 1er octobre 1917 n'est, en fait, qu'une refonte, améliorée sur certains points, d'une loi déjà ancienne, celle du 23 janvier 1873 sur l'ivresse publique. « Depuis quarante ans, celle-ci présidait, grande affiche blanche aux caractères minuscules, à l'intempérance publique dans tous les débits.» (2) L'Assemblée Nationale de 1871 n'avait eu à aucun degré l'intention de légiférer contre l'alcoolisme. Mais elle avait estimé que, s'il était licite de s'intoxiquer et même de s'enivrer, la vue d'un homme ivre était de nature à constituer un spectacle dangereux pour la morale publique. Aussi, la loi du 23 janvier 1873 considérait-elle comme contravention le fait pour le buveur de s'exhiber en état d'ivresse, et le fait pour un débitant de donner à boire, soit à un individu manifestement ivre, soit à un mineur de seize ans. La contravention faisait encourir une amende de un à cinq francs.

A la troisième récidive commise dans le ressort du même Tribunal de simple police, la contravention devenait un délit, passible

(1) Loi du 1er octobre 1917 (*Journal Officiel* du 3 octobre 1917).

(2) L'Etoile Bleue, octobre 1917.

comme tel d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à un mois. Deux condamnations correctionnelles en moins d'un an aboutissaient obligatoirement pour le buveur, et pouvaient aboutir pour le débitant, à la privation momentanée des droits électoraux, ainsi qu'à la fermeture du débit pendant un mois. On a dit de cette loi de 1873 qu'elle n'avait jamais été sérieusement appliquée ; on a même prétendu qu'elle était tombée en désuétude. Il n'y a dans une telle affirmation qu'une part restreinte d'exactitude. La vérité telle qu'elle paraît ressortir du très consciencieux rapport déposé à la Chambre par M. Delaroue (Doc. Parl. Chambre, 1916, n° 1769), c'est que cette loi fut très diversement appliquée suivant les régions. En 1912, sur un total de 95.000 poursuites, les ressorts de Toulouse et de Montpellier, le ressort de Paris lui-même, venaient pour moins de 500 ; celui de Rouen dépassait 10.000, et celui de Rennes accusait plus de 15.000. Partout, il est vrai, on constatait un nombre infime de récidives. Mais un tel état de fait n'était que la conséquence d'un état des mœurs qu'il ne dépend pas d'une loi de modifier. Le gendarme ou l'agent de police est partout plein de mansuétude pour l'ivrogne invétéré chez lequel il voit moins un coupable qu'un malade. Il importe du reste de reconnaître, M. Sibille en a fait à la Chambre la judicieuse observation, que la courte prison est en général néfaste pour le buveur qu'elle met en contact étroit avec des individus tarés.

Economie de la loi. — La loi du 1er octobre 1917 est basée sur les mêmes principes que la loi du 23 janvier 1873. Elle n'innove pas ; elle ne punit pas, par exemple, comme la loi anglaise, l'homme ivre qui conduit une machine à vapeur ou un animal, ou qui est porteur d'une arme à feu. L'acte punissable reste l'ivresse prise en soi, et aussi le fait de servir à boire à un homme ivre. La loi nouvelle se borne à aggraver les pénalités et à modifier la notion de récidive.

Le Parlement a toutefois profité de l'occasion qui lui était donnée pour joindre, à cette refonte de la loi de 1873, une série de dispositions sur la police des débits de boissons. C'est ainsi qu'ont été établies à l'encontre des débitants un certain nombre d'interdictions : celle de vendre à crédit, celle d'employer des femmes mineures ou des prostituées.

Nous allons étudier sommairement ces deux ordres bien distincts de dispositions.

I. — PÉNALITÉS ENCOURUES PAR L'IVROGNE

La loi de 1917, comme sa devancière, ne réprime que l'ivresse publique. A la Chambre, M. Poncet avait demandé qu'à l'énumération des lieux publics, on ajoutât : « voitures et automobiles ». « Il serait inadmissible, disait l'honorable député, que l'homme qui sort d'un grand café, d'un cabaret de nuit, fut soustrait à la loi par le seul fait que ses domestiques pourraient le transporter dans une automobile lui appartenant ». M. Delaroue, rapporteur, rappela que, selon une distinction depuis longtemps établie en jurisprudence « une voiture est un lieu public quand on peut voir ce qui s'y passe et un lieu privé quand on ne le peut pas ».

Le système des pénalités repose sur une distinction fondamentale faite par la loi entre l'ivresse accidentelle, digne d'indulgence, et l'ivresse habituelle, sévèrement réprimée.

La première contravention est punie d'une amende de un à cinq francs. En cas de récidive dans les douze mois, il y aura lieu pour le juge de simple police d'ordonner l'emprisonnement pendant trois jours au plus. Si une seconde récidive se produit dans les douze mois qui suivent la première, l'inculpé sera traduit devant le Tribunal correctionnel et puni d'un emprisonnement de six jours à un mois et d'une amende de seize francs à trois cents francs. Et si, enfin, l'ivrogne devenu incorrigible s'était à nouveau rendu coupable du même délit moins d'un an après avoir été déjà condamné par le Tribunal correctionnel, il devrait être cette fois condamné obligatoirement au maximum des peines qui viennent d'être indiquées, avec faculté pour le Tribunal de porter ces peines au double.

Déchéance de certains droits. — La loi s'est préoccupée de retirer temporairement aux ivrognes incorrigibles une partie de leurs droits politiques et civiques.

Il est à peine besoin de justifier une telle disposition. Un ivrogne

d'habitude est à la fois indigne et incapable de prendre part au gouvernement de son pays.

La loi de 1873 elle-même, retirait le droit de vote et d'éligibilité à toute personne condamnée deux fois en police correctionnelle pour délit d'ivresse manifeste, c'est-à-dire condamnée quatre fois pour ivresse, puisque le délinquant n'était cité en pareille matière devant le Tribunal correctionnel qu'après avoir été condamné deux fois en simple police. Et cependant la Chambre de 1915 se montra plus timide sur ce point que l'Assemblée de Versailles. Plusieurs orateurs parurent craindre que des condamnations ne fussent déterminées par des buts politiques. M. Lefas se refusa à « mettre toute la commune sous la main du garde-champêtre » ; M. Barthe fit observer que les influences locales pourraient amener à poursuivre un innocent. M. Fournier demanda le rejet de l'article 3 « dans un but d'union nationale ». Il l'obtint, malgré le rapporteur, qui fit observer qu'il n'y avait aucune raison pour qu'on fît des lois si, par avance, le législateur déclarait que les juges ne les appliqueraient pas avec justice. L'art. 3 fut rétabli par le Sénat après une vigoureuse intervention de M. Chéron, qui en constitue le meilleur commentaire. « Il ne s'agit ni de dossiers, ni de rapports, ni de déclarations inspirées par la passion politique. Nous sommes en présence, par le jeu des textes, d'un homme qui a été condamné une première fois en simple police ; une seconde fois dans les douze mois qui suivent la première condamnation ; une troisième fois devant le Tribunal correctionnel dans les douze mois de la troisième condamnation ; enfin une quatrième fois devant le Tribunal correctionnel dans l'année de la troisième condamnation. Comment admettre, à moins de révoquer dans ce pays toute justice, que deux juridictions différentes vont prononcer chacune deux condamnations erronées, s'agissant d'un délit qui est précisément caractérisé par l'évidence, par le scandale public ?

« Nous voulons bien toucher à la loi sur l'ivresse, mais c'est pour en renforcer les dispositions, non pour les affaiblir. Un ivrogne d'habitude, dont l'attitude est tellement scandaleuse qu'il comparaît quatre fois de suite devant les tribunaux, est incapable d'exercer la souveraineté populaire, même comme simple électeur. A plus forte raison la dignité du régime démocratique commande-t-elle

qu'on lui refuse la porte des assemblées. Au surplus, on ne le prive de ses droits que pendant deux ans. Il ne tiendra qu'à lui de se corriger pour les reconquérir ». (1)

Ces déchéances sont entraînées par la deuxième condamnation correctionnelle. Elles portent à la fois sur les droits politiques et sur les droits civils. La déchéance des droits politiques est obligatoirement prononcée. Elle emporte privations des droits de vote et d'éligibilité, incapacité d'être appelé aux fonctions de juré ou d'exercer d'autres fonctions publiques. Au contraire, la déchéance des droits civils est simplement facultative pour le Tribunal correctionnel. Ce dernier peut prononcer la déchéance de la puissance paternelle ainsi que des droits qui s'y rattachent.

Cette dernière disposition ne constitue du reste nullement une innovation. La loi du 24 juillet 1889 sur la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés permettait déjà de déclarer déchus des droits de puissance paternelle les pères et mères d'une ivrognerie habituelle.

Ces incapacités et ces déchéances sont essentiellement temporaires. Elles ne peuvent être prononcées que pour deux ans.

En outre une disposition générale de la loi (art. 11) décide que toute condamnation à l'emprisonnement d'un mois au moins entraînera pendant un délai de cinq ans l'interdiction d'exploiter un débit de boissons.

Il y a là en fait une dégradation civique atténuée, dont les conséquences sont moins complètes que celles entraînées par l'art. 34 du Code pénal. C'est ainsi que ce dernier texte prévoit l'incapacité d'être employé comme témoin, de faire partie d'un conseil de famille, la privation de port d'armes, l'interdiction d'enseigner. Aucune de ces déchéances ne figure dans l'énumération de l'art. 3 de la loi de 1917.

Emprisonnement administratif. — Toute personne trouvée en état d'ivresse dans les rues, chemins, places, cafés, cabarets ou autres lieux publics, devra être, par mesure de police, conduite à ses frais

(1) Rapport Doct. Parl. Sén. 1916, n° 389.

au poste le plus voisin ou dans une chambre de sûreté, pour y être retenue jusqu'à ce qu'elle ait recouvré sa raison (art. 15).

II. PÉNALITÉS ENCOURUES PAR LE DÉBITANT

Après avoir puni l'homme qui s'enivre, la loi a frappé l'homme qui l'a enivré. Rien de plus juste ; le grand coupable, en l'espèce, est bien plus le commerçant sans scrupules que le consommateur, le tentateur que celui qui s'est laissé tenter.

Faits délictueux. — Constituent une infraction à la loi du 1er octobre 1917 :

1° Le fait de donner à boire à des gens manifestement ivres ;

2° Le fait de les recevoir dans un débit ;

3° Le fait de servir des spiritueux ou des liqueurs alcooliques, soit à des mineurs de dix-huit ans (et non plus seulement de seize ans, comme sous l'empire de la loi de 1873), soit à des malades hospitalisés dans un asile d'aliénés ou dans une colonie familiale ;

4° La vente à un mineur de boissons alcooliques à emporter.

L'infraction prévue par notre texte constitue une infraction intentionnelle. Le débitant qui pourra prouver avoir été induit en erreur, soit sur l'âge des mineurs, soit sur l'état du malade, ne sera passible d'aucune peine.

Il faut reconnaître que les termes de « spiritueux et liqueurs alcooliques » sont assez vagues. A la Chambre, M. Delaroue, rapporteur de projet de loi, s'était félicité de cette imprécision.

« L'imprécision, avait-il déclaré, a quelquefois du bon, et elle peut permettre au juge d'apprécier en équité ». Il est permis de trouver étrange cette théorie qui tend à ériger l'imprécision en une vertu législative, surtout en matière pénale.

La Chambre a paru se rallier à l'opinion de M. Schmidt, qui, d'accord avec les congrès scientifiques, définit les liqueurs alcooliques comme étant les apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23° degrés.

Peines encourues. — Le système des pénalités prévues à l'encontre du débitant est absolument analogue à celui que nous avons étudié à l'égard de l'ivrogne : les contraventions sont punies d'une amende de un à cinq francs ; il n'y a de récidive que dans un délai d'un an ; la première récidive constitue encore une contravention, mais punie déjà de l'emprisonnement de simple police ; la seconde récidive devient délictueuse, et entraîne un emprisonnement de six jours à un mois ainsi qu'une amende de seize à trois cents francs. Mêmes dispositions également que celles déjà vues en ce qui concerne la troisième récidive, les déchéances obligatoirement prononcées après deux condamnations correctionnelles. Dans ce dernier cas, le Tribunal a également la faculté d'ordonner pour un laps de temps d'un mois au maximum la fermeture de l'établissement. On peut regretter que la loi se soit montrée timide et qu'elle n'ait pas rendu obligatoire et perpétuelle la fermeture.

Par contre, une disposition plus heureuse vise, non plus le débit, mais le débitant, et attache de plein droit à toute condamnation à l'emprisonnement d'un mois au moins l'interdiction d'exploiter un débit de boissons pendant cinq ans.

Enivrement d'un mineur. — La loi a puni de peines particulièrement sévères le fait de faire boire jusqu'à l'ivresse un mineur de dix-huit ans ; la première infraction constitue un délit, passible d'un emprisonnement de six jours à un mois, et d'une amende de seize francs à trois cents francs. La récidive est punie dans les mêmes conditions que la récidive correctionnelle étudiée ci-dessus.

Ici, le délit existe, à l'encontre de toute personne qui l'aura consommé et à quelqu'endroit qu'il ait été commis. Au Sénat, M. Félix Martin, demanda si la loi vise les faits de ce genre qui se passeraient dans un domicile privé. M. Chéron répondit affirmativement: « Quiconque fera boire jusqu'à l'ivresse un mineur âgé de moins de dix-huit ans, tombera sous le coup de la loi, même si le délit a été commis ailleurs que dans un débit de boissons ».

III. — POLICE DES DÉBITS

La loi a renforcé les dispositions pénales réglant la police des débits (art. 9 et 10).

Sont interdits :

1° Le fait d'employer des femmes de moins de dix-huit ans, à l'exception bien entendu de celles qui appartiennent à la famille du débitant (notons en passant l'imprécision du mot « famille »). L'infraction ne constitue qu'une contravention, sanctionnée par les peines des art. 475 et 478 C. pén. ;

2° Le fait d'employer ou de recevoir habituellement des femmes de débauche ou des individus de mœurs spéciales pour se livrer à la prostitution dans l'établissement ou dans les locaux attenant. Ici, l'infraction est infiniment plus grave ; elle constitue un délit, puni d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 50 fr. à 500 fr. ; ces peines pouvant être portées au double si les prostituées appartiennent à la famille du délinquant. La condamnation entraîne en outre comme peines complémentaires la privation des droits politiques pendant cinq ans et la fermeture du débit.

L'ordonnance de police de 1780 interdisait à tous les cabaretiers, taverniers, vinaigriers, etc., de recevoir chez eux aucune femme de débauche. Nos mœurs sont moins sévères, et le législateur de 1917 ne pouvait reprendre cette formule « Le music-hall n'a rien à craindre, dit M. Delaroue dans son rapport ; personne ne songe à l'atteindre. Nous voulons aujourd'hui que le débitant ait *fourni* le moyen de se livrer à la prostitution, qu'il le fasse *habituellement* que cela se passe *dans son établissement* ou dans les locaux y attenant, que les femmes reçues ou employées dans la maison soient des *prostituées notoires*, et qu'il y ait là des *facilités plus grandes à la prostitution* ». Un texte légal était en effet nécessaire pour atteindre les maisons clandestines de prostitution qui, pour se soustraire à la nécessité d'une autorisation administrative, dissimulaient leur véritable nature sous l'apparence du débit de boissons.

M. Delaroue a, dans son rapport, commenté ainsi le système de pénalité en ce qui concerne les débitants employant ou recevant des

prostituées : « Notre pénalité est raisonnée ; elle est un peu moindre que celle qui est encourue pour excitation de mineures à la débauche. Elle comporte la fermeture de l'établissement, ce qui, en réalité, précise le droit actuel, mais ne l'aggrave pas, car il s'agit là moins d'un débit que d'une maison publique clandestine qui doit être fermée sans discussions possible, puisqu'une telle maison ne peut être tenue qu'avec une autorisation spéciale des municipalités. Notre pénalité comporte la déchéance des droits politiques pendant cinq ans, mais oublie-t-on que le décret du 2 février 1852 punit de la privation de l'électorat (art. 15, p. 5) «... les condamnés « pour attentats aux mœurs, prévus par les articles 330 et 334 C. « pén: quelle que soit la durée de l'emprisonnement auquel ils ont « été condamnés » ? Nous, nous ne demandons la déchéance que pendant cinq ans ».

Interdiction de la vente à crédit. — La vente à crédit, par la tentation continuelle qu'elle offre, est la grande pourvoyeuse de l'alcoolisme à domicile.

L'art. 8 l'interdit indirectement, en refusant toute action en justice au débitant. Peut-être cette disposition, en obligeant le débitant à exiger le paiement au comptant, pourra-t-elle contribuer à la diminution de la consommation. Notons que l'art. 8 a une portée très générale : il s'applique, non seulement aux débitants, mais encore à tous les vendeurs de boissons au verre ou en bouteille, aux épiciers par exemple.

APPLICATION DE LA LOI

La loi du 1er octobre 1917 a été appliquée assez sévèrement contre l'ivrogne.

Nulle part, ou à peu près, elle ne l'a été contre le débitant qui est pourtant le principal coupable. M. Henri Marinier, Procureur de la République à Rennes, a communiqué à la *Ligue Nationale contre l'Alcoolisme* les résultats de statistiques dressées par lui. Plus de 60.000 condamnations sont annuellement prononcées contre les buveurs. Aucune, ou presque aucune, ne frappe le commerçant sans scrupules qui fait boire le consommateur jusqu'à l'ivresse. M. Mari

nier propose d'accorder aux agents une prime pour chaque contravention prononcée. C'est là un moyen qui a toujours eu une grande efficacité. Il ne serait pas nécessaire, pour accomplir cette réforme, de remettre la loi en chantier. La prime à la contravention peut être établie par décret. Le décret du 7 avril 1813 sur le tarif général en matière criminelle, correctionnelle et de simple police, a établi des primes pour la capture des individus faisant l'objet de mandats d'arrêt ou d'ordonnance de prise de corps. La légalité de ce décret n'a jamais été contestée.

D'autre part, une telle mesure ne grèverait en rien le budget. Le montant de la prime rentrerait dans les frais de poursuite, et, sans avoir en rien le caractère d'une amende accessoire qu'une loi seule pourrait édicter, il serait compris dans l'état des frais.

Se trouvera-t-il un Gouvernement pour accomplir une réforme aussi simple, et dont les résultats pourraient être aussi heureux ?

APPENDICE

Le Régime Provisoire. [1]

Il convient d'étudier très brièvement le nouveau régime de l'alcool, tel qu'il résulte de la loi du 30 juin 1916. Non que la question ne soit fort intéressante. La réglementation des bouilleurs de cru a donné des résultats pratiques supérieurs à ceux de la loi sur la limitation du nombre des débits ; et la réquisition des alcools d'industrie a diminué la consommation de bouche infiniment plus que ne l'ont fait toutes les mesures législatives que nous avons examinées jusqu'ici.

Malheureusement, le régime actuel de la production de l'alcool est un régime essentiellement provisoire. L'art. 4 de la loi de finances du 30 juin 1916 limitait l'effet des dispositions qu'il édicte, à la fin de l'année de la cessation des hostilités. On comptait alors au Parlement, que la guerre ne se terminerait pas sans que fût votée une loi unifiant les dispositions éparses qui régissent l'alcool, réglementant d'une manière définitive et rationnelle la législation des boissons. Cet espoir a été trompé. L'art. 22 de la loi du 29 décembre 1919 a prorogé jusqu'au 30 septembre 1920, c'est-à-dire jusqu'à la clôture de la campagne 1919-1920, les dispositions de l'art. 4 de la loi du 30 juin 1916. D'ici là un texte définitif sur le régime des alcools sera-t-il enfin adopté et promulgué ? Une prorogation nouvelle du régime provisoire sera-t-elle nécessaire, et, en cas d'affirmative, sera-t-elle votée ? Il nous a paru en tous cas inutile d'étudier longuement un texte qui sera près d'être caduc au moment où paraîtront ces lignes.

(1) Article 4 de la loi du 30 juin 1916 (modifié par la loi du 29 déc. 1919).

Economie de la loi. — L'art. 4 de la loi du 30 juin 1916 opère une distinction très nette entre les deux sortes d'alcool : les alcools d'industrie, provenant de grains ou de betteraves ; les alcools de fruits, distillés par les bouilleurs de cru. Les premiers sont réquisitionnés par l'Etat et utilisés uniquement pour des besognes industrielles. Seuls les alcools de fruits peuvent être désormais livrés à la consommation de bouche. Leur production est, du reste, assez étroitement réglementée, et le bouilleur est soumis à une surveillance efficace.

La Réquisition. — Ce sont beaucoup plus des raisons utilitaires que des considérations hygiéniques qui ont poussé l'Etat à réquisitionner les alcools d'industrie. Pour la fabrication des explosifs, il fallait de grosses quantités d'alcool, et l'on a voulu réserver à la défense nationale les alcools de bas prix et de goût inférieur.

Sont réquisitionnés tous les alcools qui ne proviennent pas d'une des matières ci-après énumérées : vins, cidres, poirés, marcs, lies, fruits et genièvre. L'Etat s'engage à ne les rétrocéder que pour des usages médicaux ou industriels. A vrai dire, il y a eu des fuites. En mars 1917, 80.000 hectolitres d'alcool étranger, achetés avec de l'or français, ont été rétrocédés au Syndicat National du commerce en gros des vins et spiritueux. Ce résultat n'avait été obtenu, s'il faut en croire la *Revue Vinicole*, qu'à la suite « d'efforts inouïs, de pourparlers interminables, d'une patience exceptionnelle » et sans doute aussi de puissantes interventions.

Tant que la guerre a duré, l'Etat a trouvé dans la fabrication des explosifs un débouché tout indiqué pour les alcools réquisitionnés. Désormais, il importe d'assurer à ceux-ci une utilisation nouvelle. La nécessité en est d'autant plus impérieuse que la majeure partie des alcools d'industrie provient de la distillation des betteraves (moyenne de 1907 à 1913 : 1.279.596 hect. d'alcool sur un total de 2.291.430 hect.), et que la betterave, plante d'assolement dont les feuilles sont employées comme nourriture des bestiaux constitue une des resources sur lesquelles doit compter pour son relèvement le nord de la France.

« Les industries chimiques qui emploient l'alcool comme matière

première où comme dissolvant sont loin de pouvoir absorber les millions d'hectolitres d'alcool détenu par l'Etat. Seul l'emploi de l'alcool comme carburant dans nos automobiles fournirait un écoulement suffisant pour liquider ce stock. Mais les importateurs de pétrole et d'essence font valoir — et ils sont puissants — que l'essence est un carburant d'un prix moins élevé et plus stable, d'un usage plus courant et plus pratique que l'alcool. Cependant les achats d'essence à l'étranger pèsent très lourdement sur notre change ; la grande distillerie restreint sa fabrication et la culture de la betterave à alcool tend à diminuer. » (1)

M. Tournan avait préconisé l'institution d'un monopole de vente de l'alcool industriel au profit de l'Etat, exploité par une administration autonome.

Le monopole aurait pour premiers résultats d'unifier et de stabiliser les prix. Il vendrait également à perte l'alcool destiné aux usages industriels. Pour compenser le déficit, M. Tournan prévoit la vente à prix élevés pour la consommation de bouche d'une partie de l'alcool d'industrie.

Le projet de M. Tournan a été discuté au Parlement ; les principales dispositions en ont été votées à la Chambre ; la discussion a été interrompue. Nul ne sait quand elle reprendra, ni quel pourra être le zèle antialcoolique des Assemblées nouvellement élues.

Les bouilleurs de cru. — La loi a, tantôt accordé, tantôt refusé au récoltant le privilège de distiller à son gré les fruits dont il est propriétaire et de consommer sur place, sans paiement de droits, l'alcool ainsi obtenu.

Le privilège avait été intégralement rétabli ,après bien des vicissitudes, par la loi du 27 février 1906. Il est temporairement supprimé par la loi du 30 juin 1916. A l'heure actuelle, et jusqu'au 30 septembre 1920, nul ne peut distiller sans contrôle, et l'impôt est dû sur toute quantité produite. Toutefois il est accordé une allocation en franchise de 10 litres pour « consommation familiale ». Inutile de faire remarquer à quel point cette dérogation facilite la fraude.

---

(1) J. Méteil, L'Etoile Bleue.

Bénéficient seuls de cette franchise les bouilleurs qui ont distillé du 1er janvier 1910 au 1er janvier 1916, et les mobilisés pour toutes les exploitations possédées par eux avant le 1er janvier 1920. (1)

Pour faciliter la surveillance, les bouilleurs n'ont le droit de distiller à domicile qu'à condition d'obtenir au moins 200 litres d'alcool pur ou de payer les droits sur la différence. Les petits bouilleurs ont le choix entre l'atelier public et la coopérative de distillation ; cette dernière sera elle-même soumise à l'obligation de payer les droits sur 200 litres au minimum. La régie ne pénètre que chez le gros bouilleur, qui distille chez lui. Pour les autres, le contrôle à la circulation existe seul. Le paiement de l'impôt aussitôt après la distillation fait bénéficier le bouilleur d'une diminution de 10 % sur le montant des droits.

A la Direction générale des Contributions indirectes, et à la *Ligue Nationale contre l'Alcoolisme*, on paraît admettre que la loi du 30 juin 1916 a été sérieusement appliquée, et qu'elle s'est montrée assez efficace.

---

(1) Loi du 27 décembre 1919.

CONCLUSION

Une législation se juge aux résultats pratiques qu'elle entraîne. A examiner les statistiques officielles, il semble que la consommation de l'alcool ait considérablement baissé à la suite des mesures diverses que nous venons d'examiner.

Voici en effet les chiffres donnés pour la consommation d'alcool pur, par le *Bulletin officiel de statistique et de législation comparée :*

1913	———	1.675.000	hect. consommés
1914	———	1.413.000	— —
1915	———	1.186.000	— —
1916	———	897.000	— —
1917	———	770.000	— —
1918	———	584.700	— —
1919	———	831.100	— —

Il est assez difficile de faire, dans cette diminution, la part respective des lois diverses votées pendant la guerre. On peut cependant admettre — tel est l'avis de la *Ligue Nationale contre l'Alcoolisme* — que les lois sur la limitation et sur la police des débits n'ont eu à cet égard qu'un effet presque négligeable.

Les causes essentielles de cette diminution doivent être trouvées, tout d'abord dans les mesures restrictives prises en vertu de l'état de siège, ensuite et surtout dans la réquisition des alcools d'industrie.

La consommation d'alcool avait atteint son minimum en 1918 , Elle a très fortement augmenté en 1919, ce qui n'a rien d'étonnant, les chiffres de 1919 portant sur l'ensemble du territoire national, y compris les régions libérées, alors que la consommation de ces der-

nières n'entrait évidemment pas en compte dans les statistiques de 1914 à 1918.

Les chiffres des trois premiers mois de 1920 accusent à leur tour une sensible augmentation sur les chiffres correspondants de l'année précédente ; il faut voir la cause de cette situation inquiétante dans la prospérité croissante que vaut, à l'industrie des bouilleurs de cru et à celle des producteurs d'eau de vie de vins, l'augmentation continuelle des prix de vente.

Mais un danger infiniment plus grave menace de réduire de manière plus considérable encore les résultas obtenus depuis 1914. Il est à craindre que, à brève échéance, une partie importante de l'alcool d'industrie ne revienne à la consommation de bouche.

La question est fort délicate. Nous avons exposé plus haut comment la réquisition met entre les mains de l'Etat des stocks importants d'alcool dont il serait impossible de supprimer la fabrication sans léser très gravement la région du Nord.

La betterave est, en effet, une plante fertilisante, en ce sens que sa culture nécessite un sarclage très minutieux des terres et une fumure abondante. Les agriculteurs du Nord ont l'habitude de faire alterner sur les mêmes terrains la culture de la betterave et celle du blé. Ce dernier profite ainsi de l'amélioration des terres réalisée l'année précédente ; et si les frais de cette amélioration ont été rémunérés par le rapport de la culture betteravière, le cultivateur pourra vendre son blé à un taux très modéré.

D'autre part, les pulpes et les feuilles de betterave sont employées pour la nourriture des bestiaux ; ce sont aliments fort nutritifs et qui ne coûtent rien.

Ainsi, le prix du blé et le prix des viandes sont très fortement influencés par la culture de la betterave. Il est donc de toute nécessité d'assurer un débouché aux stocks d'alcool produits par sa distillation.

Ce débouché, on doit le trouver dans des usages industriels, en carburant l'alcool avec du benzol (le traité de Versailles met à la charge de l'Allemagne la livraison d'importantes quantités de ce produit ; le benzol peut également être utilement obtenu par le

débenzolage du gaz d'éclairage). Mais si l'on veut ainsi remplacer l'essence, produit d'exportation par l'alcool, produit national, il faudra rétrocéder celui-ci à perte. Pour compenser le déficit budgétaire ainsi créé, l'idée devait venir tout naturellement au Gouvernement et au Parlement de livrer une partie de l'alcool d'industrie au commerce des boissons, en le vendant à très gros bénéfice.

Telle était la proposition de M. Tournan. La Chambre l'a faite sienne, et, dans le projet partiellement voté par elle, elle a prévu que l'administration du monopole serait autorisée à vendre à la consommation de bouche l'alcool d'industrie moyennant un prix minimum de 150 fr. par hectolitre.

La crise financière que nous traversons devait inciter le gouvernement à chercher dans cette voie de nouvelles ressources, sans attendre le vote de la loi sur le régime général. Le projet de loi déposé le 13 janvier 1920, et tendant à créer des ressources nouvelles, prévoit la rétrocesssion par l'Etat au commerce des boissons des alcools d'industrie réquisitionnés.

Il est permis de se demander si, même au point de vue strictement budgétaire, ce n'est pas une erreur que de voir dans l'augmentation de la consommation alcoolique un élément d'équilibre financier. Les dépenses de toutes sortes nécessitées par l'alcoolisme (frais d'hospitalisation, de police, de justice ou d'emprisonnement), le terrible déficit de production qu'il entraîne font plus que compenser le stérile rapport budgétaire qu'il produit. (1)

Puisque l'on cherche des ressources fiscales, pourquoi tout d'abord ne pas supprimer l'allocation familiale de 10 litres d'alcool pur exempts d'impôts accordée aux bouilleurs de cru ? *La Ligue Nationale contre l'Alcoolisme* organise, au moment où nous écrivons ces lignes, une campagne en ce sens.

Voici les arguments qu'elle invoque à l'appui de cette proposition énergique, mais quelque peu draconienne, et sur l'opportunité de laquelle il est nécessaire de faire toutes réserves :

---

(1) Les lignes que l'on vient de lire étaient composées lorsqu'est venu en discussion devant le Parlement le projet de budget de 1920. Les craintes des hygiénistes ne se sont pas, pour cette fois, montrées justifiées. La Chambre et le Sénat se sont refusés à faire retourner à la consommation de bouche la moindre partie de l'alcool d'industrie.

Le danger a été, pour cette fois, conjuré.

En tablant sur l'augmentation proposée des droits de consommation qui seraient portés de 600 francs à 1.000 francs l'hectolitre, le Trésor récupérerait ainsi 100 fr. par an et par bouilleur. Or, le nombre des bouilleurs de cru qui était de 443.930 en 1880 était en 1913 de 1.070.453. Le nombre de ces privilégiés n'a pas diminué, puisque la loi de finances du 29 décembre 1919 accorde la qualité de bouilleur à tous les mobilisés propriétaires d'une exploitation avant le 1er janvier 1920. La suppression de l'allocation familiale rapporterait ainsi au Trésor un supplément annuel d'au moins cent millions.

Regretable au point de vue budgétaire, l'allocation en franchise constitue un maintien partiel du privilège des bouilleurs de cru néfaste au point de vue hygiénique.

Ce n'est pas l'alcool d'industrie, c'est l'alcool de cru qui a déjà empoisonné la Normandie, et qui commence à faire sentir ses ravages en Bretagne d'une manière fort inquiétante.

On sait quelle diminution de population, atteignant parfois, comme dans l'Orne, 45 % en un demi-siècle, a frappé les départements normands, grands producteurs de Calvados ; et l'on sait aussi quelle déchéance organique atteint aujourd'hui une notable partie de la race normande ; les rapports des préfets à l'occasion des conseils de revision et surtout des revisions des récupérés, ont à cet égard une douloureuse éloquence.

Le docteur Brunon, directeur de l'École de Médecine de Rouen, a pu écrire : « Si les choses ne changent pas, le Normand disparaîtra comme a disparu le sauvage de la Terre de Feu ».

L'expérience a montré combien peu efficace est le système des demi-mesures dans lequel on s'est jusqu'ici complu. Il faut qu'enfin le Gouvernement et le Parlement se décident à choisir entre les deux conceptions opposées que l'on s'est en vain essayé à concilier : ou bien l'alcool-boisson, forme un objet de rapport budgétaire, et alors il faut en développer la consommation ; ou bien il constitue un danger terrible pour l'avenir de la race, et alors, il faut l'interdire sans merci. L'augmentation constante des droits ne constitue qu'un compromis imparfait entre les deux thèses. Rarement, le buveur se laisse arrêter par le prix du poison dont il a pris le besoin.

De bons esprits croient à la nécessité d'une décision radicale, qui seule fermerait la porte à la fraude, et qui seule aussi aurait une portée morale absolue : la prohibition complète et absolue de la consommation de bouche. Quarante-sept députés, sur la proposition de M. Siegfried, ont eu le 14 mars 1918 le courage de voter un amendement en ce sens. Peut-être, sans envisager une mesure aussi peu adaptée à nos mœurs, pourait-on demander que la réforme en préparation du régime des alcools interdit complètement la vente de l'alcool d'industrie pour d'autres usages que les usages industriels.

L'expérience seule montrerait s'il suffirait de recourir à cette importante restriction, à laquelle viendraient s'ajouter les mesures indiquées au cours de cette étude : interdiction des apéritifs à base d'alcool, refonte de la loi sur la limitation, primes à la répression en matière de police des débits.

Aux adversaires de l'alcool, en tous cas, d'accomplir, devant le pays, la propagande qui s'impose pour que, demain, la France trouve un Parlement décidé enfin aux réformes énergiques que commande le salut de la Patrie.

Vu,

Le Président de la Thèse,

L. Michon.

Vu,

Le Doyen de la Faculté de Droit,

F. Gény.

Vu et permis d'imprimer,

Nancy, le 12 Mai 1920.

Le Recteur de l'Académie,

Ch. Adam, *Membre de l'Institut.*

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Avant-propos. 5

La suppression de l'absinthe 9

La limitation du nombre des débits 19

La protection des ouvriers. 37

La répression de l'ivresse publique et la police des débits . 41

Appendice : Le régime provisoire 51

Conclusion. 55